n.º 2 - TOMO 533 15 DE FEBRERO DE 2015



**REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY**

# DIARIO DE SESIONES DE LA CÁMARA DE SENADORES

PRIMER PERÍODO ORDINARIO DE LA XLVIII LEGISLATURA

## 1.ª SESIÓN ORDINARIA

PRESIDEN

LA SEÑORA LUCÍA TOPOLANSKY
Presidenta
y
EL SEÑOR EDUARDO BONOMI
Presidente ad hoc

ACTÚAN EN SECRETARÍA LOS TITULARES HUGO RODRÍGUEZ FILIPPINI Y GUSTAVO SÁNCHEZ PIÑEIRO

**SUMARIO**

- por el que se promueve la generación de entornos laborales saludables en empresas públicas y privadas.
• Pasa a la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

- por el que se establecen normas de neutralidad en la Red y Accesibilidad.
• Pasa a la Comisión de Ciencia y Tecnología.

- por el que se establecen normas vinculadas con el Servicio Exterior de la República.
• Pasa a la Comisión de Asuntos Internacionales.

- por el que se transforma la Ursea y la Ursec en entes autónomos.

- por el que se establecen normas vinculadas con la seguridad en el medio rural.

- por el que se establece la regla penal de reincidencia múltiple o ley de tercer delito para los delitos graves.

- por el que se le otorga mayores y mejores elementos a la Policía Nacional para la prevención del delito.

- por el que se actualiza y aclara el concepto y condiciones relativas a la legítima defensa.

- por el que se establecen normas en legítima defensa policial y control perimetral de cárceles.

- por el que se incorpora al derecho positivo figuras esenciales para la lucha contra la delincuencia, el combate y la prevención del delito. (Arrepentido, Informante y Agente Encubierto).

- por el que se faculta al Ministerio del Interior a disponer y utilizar para la operativa policial el armamento, vehículos y aeronaves incautados en el marco de procesos policiales, aduaneros o judiciales.

- por el que se crea el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario como Servicio Descentralizado.

- por el que se penaliza el enriquecimiento patrimonial no justificado acontecido con posterioridad a la asunción de un cargo o empleo público.

- por el que se establece un régimen de prohibiciones e incompatibilidades en el ejercicio de la actividad privada para titulares de determinados cargos públicos.

- por el que se establece la imprescriptibilidad de delitos de corrupción en el ejercicio de la función pública.

- por el que se regula el Sistema de Inteligencia del Estado.

- por el que se prohíbe la importación y comercialización de equipos o aparatos para realizar escuchas o interceptaciones telefónicas y vigilancia electrónica de personas.

- por el que se prohíbe la realización de publicidad por parte de las empresas públicas.

- por el que se transfiere la Junta de Transparencia y Ética Pública al Tribunal de Cuentas de la República.

- por el que se crea el Instituto Parlamentario de Evaluación y se establece la obligatoriedad de realizar un plan de gestión por parte de quienes ocupen cargos políticos o de particular confianza.

- por el que se establece la obligatoriedad de rendir cuentas de los ingresos y egresos a los precandidatos que comparezcan en las elecciones internas de los partidos políticos.

- por el que se prohíbe la censura previa y se establece el derecho de respuesta en redes sociales.

- por el que se faculta la celebración de matrimonios en sede notarial.
• Pasan a la Comisión de Constitución y Legislación.

- por el que se encomienda a las Fuerzas Armadas la custodia y seguridad de las sedes de representaciones y misiones diplomáticas, y la seguridad, patrullaje y control de las fronteras secas de la República.
• Pasa a la Comisión de Defensa nacional.

- por el que se crea el Consejo de Laicidad.

- por el que se crean Centros Educativos Públicos de Gestión Comunitaria.

- por el que se establece la cantidad de días efectivos de clase que tendrá el año lectivo en Educación Inicial, Primaria y Media.

- por el que se crea la Universidad de la Educación para la formación y profesionalización universitaria de docentes.

- por el que se crea la Agencia Nacional para la Calidad y el Desarrollo de la Educación.

- por el que se crea la Agencia Nacional de la Cultura.

- por el que se crea el Instituto Nacional del Deporte.
• Pasan a la Comisión de Educación y Cultura.

- por el que se crea el Fondo Nacional de Fósforo para la conservación, recuperación y mejoramiento de los suelos del Uruguay.
• Pasa a la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca.

- por el que se establece la regla fiscal estructural y la creación de un fondo de reservas para políticas contracíclicas.
• Pasa a la Comisión de Hacienda.

- por el que se crea la Agencia Nacional de Hidrocarburos.

- por el que se fomenta el desarrollo de proyectos turístico naturales.

- por el que se crea la Agencia de Promoción Turística del Uruguay (APTU).

- por el que se establece la moratoria sobre proyectos de fractura hidráulica para la obtención de gas o petróleo.

- por el que se crea el Banco Nacional de Agua.

- por el que se crean la Dirección Nacional de Zonas Francas y el Consejo Consultivo de Zonas Francas.
• Pasan a la Comisión de Industria, Energía, Comercio, Turismo y Servicios.

- por el que se crea el Comisionado Parlamentario para el medio ambiente.
• Pasa a la Comisión de Medio Ambiente.

- por el que se establece el trabajo obligatorio para las personas privadas de libertad.
• Pasa a la Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión.

- por el que se establece que el Fondo Nacional de Recursos deberá proveer los medicamentos que determine el médico tratante, para mejorar la calidad de vida o prolongar la supervivencia del paciente.
• Pasa a la Comisión de Salud Pública.

- por el que se establece que los conductores y acompañantes de motocicletas utilicen cascos y chalecos con identificación.
• Pasa a la Comisión de Transporte y Obras Públicas.

- por el que se crea el Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Urbana (Meviur).

- por el que se crea la Dirección Nacional de Tierras de Propiedad Pública.
• Pasan a la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Territorial.



– Prestan la promesa de estilo los señores Senadores electos: Ernesto Agazzi, Verónica Alonso, José Amorín, Carol Aviaga, Patricia Ayala, Carlos Baráibar, Andrés Berterreche, Eduardo Bonomi, Pedro Bordaberry, Sergio Botana, Marcos Carámbula, Germán Coutinho, Leonardo De León, Álvaro Delgado, Carlos Enciso, Graciela García, Javier García, Luis Alberto Heber, Luis Lacalle Pou, Jorge Larrañaga, Rubén Martínez Huelmo, Daniel Martínez, Rafael Michelini, Pablo Mieres, Martha Montaner, Carlos Moreira, Constanza Moreira, Marcos Otheguy, Daniela Payssé, Lucía Topolansky y Mónica Xavier, luego de lo cual se les declara investidos de su cargo e incorporados al Cuerpo.

## 1) TEXTO DE LA CITACIÓN

«Montevideo, 10 de febrero de 2015

LA CÁMARA DE SENADORES se reunirá el próximo domingo 15 de febrero a la hora 17:00, a fin de informarse de los asuntos entrados y proceder a la toma de la promesa de las señoras y señores Senadores electos para la XLVIII Legislatura, conforme con lo establecido en el artículo 13 del Reglamento del Senado.

**Gustavo Sánchez Piñeiro** Secretario **Hugo Rodríguez Filippini** Secretario».

## 2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Agazzi**, **Alonso**, **Amorín**, **Aviaga**, **Ayala**, **Baráibar**, **Berterreche**, **Bordaberry**, **Botana**, **Carámbula**, **Coutinho**, **De León**, **Delgado**, **Enciso**, **García (Graciela)**, **García (Javier)**, **Heber**, **Lacalle Pou**, **Larrañaga**, **Martínez Huelmo**, **Martínez**, **Michelini**, **Mieres**, **Montaner**, **Moreira (Carlos)**, **Moreira (Constanza)**, **Otheguy**, **Payssé** y **Xavier**.

## 3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

*(Es la hora 17 y 10 minutos).*

–Dese cuenta de los asuntos entrados.

*(Se da de los siguientes:)*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez).- «El Poder Ejecutivo remite un mensaje por el que comunica la promulgación del proyecto de ley por el que se aprueba el Acuerdo Complementario de Cooperación entre los Estados Partes del Mercado Común del Sur (Mercosur) y el Convenio Andrés Bello (CAB) sobre reconocimiento de estudios, títulos y certificados de educación primaria/básica y media/secundaria no técnica, suscrito en la ciudad de Asunción, República del Paraguay, el 28 de junio de 2007.

*–AGRÉGUESE A SUS ANTECEDENTES Y ARCHÍVESE.*

La Cámara de Representantes comunica que ha aprobado los siguientes proyectos de ley:

- por el que se sustituye el literal C) del artículo 24 de la Ley n.º 19126, de 11 de setiembre de 2013, sobre minería de gran porte.

- por el que se establece el marco normativo para la promoción de la Biotecnología.

- por el que se sustituye el artículo 4.º de la Ley n.º 17947, de 8 de enero de 2006, en la redacción dada por el artículo 266 de la Ley n.º 18834, de 4 de noviembre de 2011, relacionado con el tope de la deuda neta del sector público.

*–AGRÉGUENSE A SUS ANTECEDENTES Y ARCHÍVENSE.*

La Junta Departamental de Colonia remite un oficio comunicando que en sesión del día 30 de enero del corriente, resolvió apoyar el planteamiento efectuado por la Junta Departamental de Artigas, referido a la iniciativa legal para que los implantes mamarios se proporcionen gratuitamente a mujeres operadas de cáncer de mama y mutiladas por esa enfermedad.

*–TÉNGASE PRESENTE».*

## 4) PROYECTOS PRESENTADOS

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de un proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se promueve la generación de entornos laborales saludables en empresas públicas y privadas.

*–A LA COMISIÓN DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1 - Cada empresa pública o privada con más de 200 trabajadores deberá implementar un Servicio de Salud Laboral a efectos de generar Entornos Laborales Saludables en sus respectivos ámbitos de acción.

Artículo 2 - Son Servicios de Salud Laboral los que asesoran al empleador, a los trabajadores o la organización de éstos respecto de los requisitos necesarios para desarrollar y conservar un Entorno Laboral Saludable en el marco de lo establecido por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Internacional del Trabajo, propiciando la salud física y mental vinculada con el trabajo que se lleva adelante.

Artículo 3 - A los efectos de la presente ley se entiende por Entornos Laborables Saludables aquellos en el que los trabajadores y jefes colaboran en un proceso de mejora continua para promover y proteger la salud, seguridad y

bienestar de los trabajadores y la sustentabilidad del ambiente de trabajo en base a los siguientes indicadores:

• La salud y la seguridad concernientes al espacio físico de trabajo.

• La salud, la seguridad y el bienestar concernientes al medio psicosocial del trabajo incluyendo la organización del mismo y la cultura del ambiente de trabajo.

• Los recursos de salud personales en el espacio de trabajo, y

• Las formas en que la comunidad busca mejorar la salud de los trabajadores, sus familias y de otros miembros de la comunidad

Artículo 4 - Las empresas comprendidas en la presente norma podrán establecer convenios con entidades prestadoras de servicios de salud a fin de dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 1°.

Artículo 5 - Los Servicios de Salud Laboral deberán cumplir, por lo menos, las siguientes funciones:

a) Identificación y evaluación de riesgos en la o las actividades laborales de que se trate

b) Vigilancia de todos y cada uno de los factores que afecten la generación de Entornos Saludables de Trabajo

c) Asesoramiento sobre la planificación y organización del trabajo en estrecha vinculación con los cometidos que le son asignados a través de la presente norma

d) Generación y participación en programas para el mejoramiento de las condiciones y prácticas de trabajo

e) Desarrollo de un Plan General de Salud con especial hincapié en cuestiones vinculadas con la actividad que se desarrolle en cada uno de los sectores que integran la empresa a la cual se pertenece.

f) Participación y asesoramiento en accidentes de trabajo que puedan existir, pronunciándose respecto de las causas de estos, así como respecto de eventuales medidas correctivas que sea necesario adoptar.

Artículo 6 - Los Servicios de Salud Laboral deberán cumplir su función en coordinación con las otras reparticiones de la empresa y en especial con el ámbito dispuesto por el Decreto 291/007 de 13 de agosto de 2007.

Artículo 7 - Los servicios que se crean por la presente norma no generarán ninguna erogación para los trabajadores y los servicios que brinden serán gratuitos.

Artículo 8 - El personal que se desempeñe en los Servicios de Salud Laboral gozará de total independencia técnica y profesional para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 9 - Créase en la órbita del Ministerio de Salud Pública una comisión interministerial la que estará integrada por éste, por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por el Banco de Previsión Social, por el Banco de Seguros del Estado y por entidades representativas de empleadores y trabajadores, la que se integrará y funcionará de acuerdo con la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo.

Artículo 10 - El Poder Ejecutivo reglamentará la presente norma en un plazo de 90 días estableciendo categoría de servicios, en función de la cantidad de trabajadores que cada empresa tenga y a la vez, la cantidad mínima de profesionales de las distintas áreas con que deberá contarse.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Es necesario acompañar la estrategia de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con la promoción de la institucionalización de las empresas de Entornos Laborales Saludables (ELS).[1]

En nuestro país existe un aumento continuo de los accidentes laborales que afectan a todos los sectores de nuestra sociedad, y que siguen causando pérdidas humanas con consecuencias irreversibles en la salud de muchos trabajadores, afectando ineludiblemente a sus familias, a las empresas y a la sociedad en su conjunto.

Estos accidentes laborales no solamente están vinculados a la utilización o negligencia en las herramientas de seguridad propias de cada tarea, sino que está determinado también por una situación general de la salud del individuo que puede determinar una situación de incremento de riesgo no cuantificado.

La información correspondiente al año 2012, registra 51.626 accidentes, los que determinaron 534 incapacidades permanentes y 53 fallecimientos, con la consecuente pérdida de jornadas laborales y 1.585.527 días de atención médica institucionalizada inmediata.

Por otra parte, existen como testimonio los días de certificación médica de los empleados, también determinada por situaciones de salud general no necesariamente vinculadas a enfermedad ocupacional pero que puede estar relacionada con circunstancias laborales.

**1** Programa de Gobierno del PC – Plan Uruguay 2015 – 2020 - página 94.

Esta situación implica un problema grave relacionado con la fuerza laboral, de salud pública, económica y de la sociedad en general por su implicancia social y familiar.

La OIT ha venido advirtiendo de la necesidad de procurar una mejor planificación y coordinación en los países para abordar las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo, instando a la elaboración de programas efectivos en materia de prevención de los accidentes y las enfermedades laborales.

A su vez, la Organización Mundial de la Salud define que a la salud como el completo estado de bienestar psíquico, biológico y social, y no solamente la ausencia de enfermedad. En tal sentido un entorno laboral saludable debe tener como objetivo principal que los individuos que trabajan en cada organización sean protegidos en este derecho.

Por tales motivos resulta necesario y urgente crear nuevas estrategias que no sólo estén integradas en el área de la medicina ocupacional tradicional o la prevención de riesgo específica para cada tarea, sino una mirada holística de la salud de la comunidad que trabaje en cada empresa, teniendo en cuenta los determinantes de la salud integrados, generando estrategias de mejorar la salud individual de cada trabajador, y su calidad de vida.

En tal sentido se estima conveniente proponer la implementación de la estrategia definida por la OMS de creación de entornos laborales saludables[2], en las empresas de nuestro país, públicas y privadas, de manera de alcanzar una situación adecuada de salud y bienestar de los trabajadores, con su consiguiente impacto en la sociedad. Esta estrategia identifica las necesidades y prioridades que tienen estos, no solamente en la tarea laboral específica y que, al mismo tiempo, constituya una política nacional de carácter intersectorial.

También, corresponde mencionar que se ha tomado como un buen antecedente para esta propuesta lo ya establecido a través del Decreto del Poder Ejecutivo de fecha 16 de julio de 2014, para las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva, Mutualistas y Cooperativas Médicas pertenecientes al Grupo 15.[3]

A tales efectos, se propone mediante este Proyecto de Ley la creación de Servicios de Salud Laboral en empresas que se determinan, generando así una política nacional liderada en forma coordinada por el MSP, MTSS, BSE y BPS, y las organizaciones empresariales y sindicales, con el fin de institucionalizar estrategias y acciones concretas de cuidados de la salud global de los trabajadores identificando las necesidades y prioridades que tienen éstos, no solamente al trabajo específico».

**2** Se ha tomado la conceptualización que de los mismos realiza la OMS lo que se ha plasmado en el texto legal que se propone (artículo 3°)
**3** http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/decretos/2014/07/mtss_708.pdf

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establecen normas de neutralidad en la Red y Accesibilidad.
*–A LA COMISIÓN DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1.º. (Reconocimiento del derecho al acceso a la información por medio de redes informáticas) Reconócese el derecho al acceso universal a la información por medio de Internet y redes públicas informáticas similares, como manifestación de la libertad de comunicación prevista en el artículo 29 de la Constitución de la República.

Declárase de interés público la provisión de medios tendientes al ejercicio del mencionado derecho.

Se entiende por accesibilidad universal, la posibilidad de que toda la información a la que legalmente pueda accederse a través de las redes, se encuentre disponible y utilizable en igualdad de condiciones para todas las personas.

Artículo 2.º. (Prohibición de restricción) Los proveedores del servicio público de acceso a Internet y redes informáticas similares no podrán restringir de forma arbitraria el derecho de cualquier usuario al uso de las mismas. Ello incluye tanto la calidad de receptor como de comunicador de información. Queda comprendida en esta prohibición toda forma de restricción, bloqueo, discriminación de contenidos, basada en la fuente de origen, con excepción de las dirigidas a evitar el empleo de la red para la comisión de delitos o contrariando la legislación.

Ningún contenido podrá ser privilegiado sobre otro.

No se podrá prohibir, interferir, discriminar o entorpecer en cualquier forma la capacidad de cualquier usuario de Internet para acceder, utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legítimo a través de Internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso realizado a través de la red. De la misma forma, no podrán realizar ninguna actividad que restrinja la libertad de los usuarios para el uso de los contenidos o servicios dispuestos en Internet.

Para la aplicación del principio, los proveedores de los servicios de acceso a Internet deberán asegurar que los paquetes de datos que circulan por la red de Internet reciban siempre el mismo tratamiento, sin prioridad ni jerarquía, independientemente de su contenido, origen, destino o protocolo, y sin que se produzcan filtraciones en el tráfico

para privilegiar, degradar, limitar o impedir el acceso a cualesquiera páginas o servicios.

Las restricciones lícitas serán pronunciadas, exclusivamente, por los órganos del Poder Judicial.

Se considerará ilícita la aplicación de tarifas discriminatorias o de tal magnitud que suponga una limitación al acceso a la información en condiciones razonablemente igualitarias.

Se podrá admitir el ofrecimiento de controles parentales, a cargo de los representantes legales de menores e incapaces, para la preservación de la moralidad y las buenas costumbres, de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución de la República.

Artículo 3.º. (Restricciones admitidas) Los proveedores del servicio público de acceso a Internet y redes informáticas similares, deberán: a) preservar la privacidad de los usuarios, b) procurar alertar a los usuarios –y protegerlos si estos así lo desearan– contra virus y otros ataques cibernéticos y c) fomentar la seguridad de la red.

En este sentido, deberán ofrecer a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad al proveedor de acceso a Internet, según corresponda, que no distinga arbitrariamente contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen o propiedad de estos, habida cuenta de las distintas configuraciones de la conexión a Internet según el contrato vigente con los usuarios.

Los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones y los proveedores de acceso a Internet podrán tomar las medidas o acciones necesarias para la gestión de tráfico y administración de red, en el exclusivo ámbito de la actividad que les ha sido autorizada, siempre que ello no tenga por objeto realizar acciones que afecten o puedan afectar la libre competencia.

No podrán limitar el derecho de un usuario a incorporar o utilizar cualquier clase de instrumentos, dispositivos o aparatos en la red, siempre que sean legales y que los mismos no dañen o perjudiquen la red o la calidad del servicio.

Deberán publicar en su sitio web, toda la información relativa a las características del acceso a Internet ofrecido, su velocidad, calidad del enlace, diferenciando entre las conexiones nacionales e internacionales, así como la naturaleza y garantías del servicio.

El usuario podrá solicitar al concesionario o al proveedor, según lo estime, que le entregue dicha información a su costo, por escrito y dentro de un plazo de 30 días contado desde la solicitud.

Artículo 4.º. Considérase abusiva cualquier estipulación contractual, práctica o comportamiento del proveedor de los servicios de acceso a Internet que, en forma directa o indirecta, implique la violación del principio que por esta ley se consagra.

La inclusión de cláusulas abusivas en los contratos de prestación de tales servicios o la ejecución de actos contrarios al principio referido durante el desarrollo de la relación contractual, darán derecho al usuario a: 1) exigir la nulidad de las estipulaciones; 2) la abstención de la conducta prohibida; 3) la eliminación de los efectos que aquéllas produzcan. Todo ello, sin perjuicio del derecho del usuario a reclamar la reparación de los daños que la violación del principio hubiere producido.

Artículo 5.º. (Calidad del servicio y transparencia) La reglamentación establecerá las condiciones mínimas que deberán cumplir los prestadores de servicio de acceso a Internet en cuanto a la obligatoriedad de mantener publicada y actualizada en su sitio web información relativa al nivel del servicio contratado, que incorpore criterios de direccionamiento, velocidades de acceso disponibles, nivel de agregación o sobreventa del enlace, disponibilidad del enlace en tiempo, y tiempos de reposición de servicio, uso de herramientas de administración o gestión de tráfico, así como también aquellos elementos propios del tipo de servicio ofrecido y que correspondan a estándares de calidad internacionales de aplicación general.

Artículo 6.º. (Organizaciones públicas) La Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) establecerá las normas de accesibilidad universal. Las mismas deberán sujetarse a las recomendaciones de las agencias u organismos internacionales competentes en la materia, contemplando las normas vigentes sobre información reservada y secreta.

Todos los organismos de derecho público, estatales y paraestatales y aquellas entidades que reciban del Estado algún tipo de subsidio, beneficio o prestación gratuita, diseñarán sus contenidos Web de interés público con el objetivo de asegurar la accesibilidad universal de la información.

Toda contratación que se efectúe por los organismos de derecho público, tendiente a la incorporación de equipos, servicios o programación informáticos contemplarán las normas establecidas relativas a la accesibilidad universal.

Artículo 7.º. Comprobada la violación del principio consagrado por esta ley, sin perjuicio de las acciones por responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar, el infractor será pasible de sanciones que serán graduadas, según las circunstancias del caso, entre el apercibimiento y una multa cuyo monto no podrá exceder el de 4.000 Unidades Reajustables.

Artículo 8.º. (Control). El control sobre el cumplimiento de las normas de accesibilidad universal y de Neutralidad en la Red, se considera incluido dentro de la potestad

otorgada por el artículo 86 de la Ley n.º17.296, de 21 de febrero de 2011, a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) sin desmedro de la potestad de los tribunales del Poder Judicial, quedando la URSEC facultada para aplicar las sanciones previstas en el artículo 4.º en la forma y bajo el procedimiento que determine la Reglamentación respectiva.

Artículo 9.º. La presente ley entrará en vigencia a contar de los 60 días de publicada su Reglamentación, que deberá ser efectuada en el término de 30 días a contar de la fecha de su promulgación.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Internet es hoy un fenómeno mundial. En solo quince años ha crecido a un ritmo vertiginoso partiendo casi de cero.

Ese crecimiento tuvo enormes consecuencias en nuestras vidas, en el comercio, las relaciones entre las personas, los países y en la innovación.

El éxito de internet se debe, de acuerdo a todas las opiniones, al hecho de ser abierta y de fácil acceso. Una persona puede suministrar contenidos o servicios o, simplemente, comunicarse a través de la red sin afrontar costos excesivos o tener que salvar barreras características de muchas industrias. Justamente, la ausencia de esas barreras transformó la forma en que hoy nos comunicamos, hacemos negocios, trabajamos, nos informamos, educamos y hasta la forma en que trabajamos en este mismo Poder Legislativo.

Esa ausencia de barreras abrió enormes oportunidades en materia de educación, cultura, acceso a la ciencia y la tecnología y quizás, lo más importante, favoreció la libertad de expresión y la pluralidad de los medios de comunicación.

Este Proyecto de Ley pretende justamente, preservar esos principios que tornaron a la red de redes en un formidable instrumento de comunicación y libertad en los tiempos en que vivimos.

El mismo tiene como antecedente un proyecto de similares características presentado en el período pasado, además de haberse incluido entre las propuestas del capítulo Libertad y Transparencia del Programa de Gobierno que el Partido Colorado presentara a consideración de la ciudadanía en las pasadas elecciones de octubre de 2014.

La Neutralidad en la Red

La neutralidad en la red es un principio que rigió en la misma desde su nacimiento y que fue respetado siempre. Por él los proveedores dan acceso a los contenidos sin privilegiar a un participante de la red por encima de otro. Quiere decir que tratan como iguales a todas las maquinas conectadas con respecto a los paquetes que transportan.

La neutralidad equivale a que la red sea igual para todos sin discriminación alguna, que se dé el mismo tratamiento a todos los paquetes de datos que circulan por ella, con independencia de su contenido, origen y destino, sin que haya prioridad ni jerarquía de unos sobre otros, sin que nadie tenga acceso preferencial.

La importancia de este principio deriva de que garantiza la igualdad y la libertad de expresión. Evita que haya contenidos de primera y de segunda clase.

A su vez este principio de neutralidad preserva la intimidad y privacidad de las personas. Ello porque si aceptáramos la posibilidad de limitar el acceso, esto necesariamente implicaría acceder a datos de las personas para saber quién se conecta y desde donde.

Las amenazas a la Neutralidad

Durante estos años de crecimiento de Internet algunos pretendieron la segmentación del tráfico tanto por tipo de usuario final como por proveedor de servicios. El beneficio derivado de tal conducta es evidente: algunos operadores buscan rentabilizar sus inversiones si se les autoriza a segmentar el tráfico por la red.

En ese sentido en el año 2006 las empresas Cisco y Motorola propusieron tarifas de diferente categoría: platino, oro, plata y bronce, para distintos usuarios, con la evidente finalidad de obtener beneficios.

Recientemente, el Financial Times daba cuenta de un comunicado de las empresas Facebook, Ebay, Skype y Amazon en las que reclamaban que se mantuviera la Neutralidad en la Red. Para ellas "preservar una Internet abierta que sea accesible para todos los innovadores – sin importar su tamaño o peso- promoverá un vibrante y competitivo mercado en el que los consumidores tendrán el control definitivo sobre el contenido y los servicios ofrecidos a través de las conexiones en la red".

Resulta obvio que si se tuvieran distintas redes de distintos niveles ello reprimiría la innovación desde abajo y beneficiaría a las empresas dominantes a expensas de los competidores pequeños y los emprendedores.

El comunicado de las empresas referidas se verificó ante la noticia de una posible acción de Google y Verizon para imponer restricciones.

Google rechazó la acusación de querer privilegiar el acceso a sus contenidos y reiteró su compromiso de mantener como siempre una red libre y abierta. Vinton Cerf uno de los creadores de Internet confirmó la importancia de mantener una red neutral puesto que "los proveedores

de servicios tienen que entender que no deben privilegiar a un servicio u otro. Cada bit de información tiene que tener el mismo trato".

Sin embargo en los Estados Unidos aún hay avances y retrocesos en la protección de la Neutralidad en la Red. Si bien se reconoce el derecho al libre acceso aún se discute la forma en que se puede impedir que los operadores discriminen o filtren contenidos en la red en función de sus intereses económicos.

El principio de Neutralidad que aboga por la igualdad de tratamiento de los datos por parte de los proveedores de acceso a internet corre hoy el riesgo de verse dejado de lado. En febrero de este año se limitaron los poderes de la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos, encargada de proteger la Neutralidad.

En el mes de marzo del año 2010 una sentencia del tribunal de apelaciones del distrito de Columbia significó un retroceso. Por el mismo se resolvió, en el llamado caso "Comcast", que la Comisión Federal de Comunicaciones carecía de facultades para sancionar a quien había llevado a cabo prácticas de discriminación de tráfico en su red.

Ante los peligros que una limitación encierra, la comunidad internauta publicó el año pasado el llamado "Manifiesto por una Red Neutral". En éste se solicitó la defensa de la Neutralidad en la Red para que todos los datos que circulan por internet sean tratados como iguales y de forma ajena a los intereses comerciales.

En ese manifiesto los ciudadanos y las empresas usuarias de internet manifiestan:

"1. Que Internet es una Red Neutral por diseño, desde su creación hasta su actual implementación, en la que la información fluye de manera libre, sin discriminación alguna en función de origen, destino, protocolo o contenido.

2. Que las empresas, emprendedoras y usuarios de internet han podido crear servicios y productos en esa red neutral sin necesidad de autorizaciones ni acuerdos previos, dando lugar a una barrera de entrada prácticamente inexistente que ha permitido la explosión creativa, de innovación y de servicios que define el estado de la red actual.

3. Que todos los usuarios, emprendedores y empresas de internet han podido definir y ofrecer sus servicios en condiciones de igualdad llevando el concepto de la libre competencia hasta extremos nunca antes conocidos.

4. Que Internet es el vehículo de libre expresión, libre información y desarrollo social más importante con el que cuentan ciudadanos y empresas. Su naturaleza no debe ser puesta en riesgo bajo ningún concepto.

5. Que para posibilitar esa Red Neutral las operadoras deben transportar paquetes de datos de manera neutral sin erigirse en "aduaneros" del tráfico y sin favorecer o perjudicar a unos contenidos por encima de otros.

6. Que la gestión del tráfico en situaciones puntuales y excepcionales de saturación de las redes debe acometerse de forma transparente, de acuerdo a criterios homogéneos de interés público y no discriminatorio ni comercial.

7. Que dicha restricción excepcional del tráfico por parte de las operadoras no puede convertirse en una alternativa sostenida a la inversión en redes.

8. Que dicha Red Neutral se ve amenazada por operadoras interesadas en llegar a acuerdos comerciales por los que se privilegie o degrade el contenido según su relación comercial con la operadora.

9. Que algunos operadores del mercado quieren "redefinir" la Red Neutral para manejarla de acuerdo con sus intereses, y esa pretensión debe ser evitada; la definición de las reglas fundamentales del funcionamiento de internet debe basarse en el interés de quienes la usan, no de quienes la proveen.

10. Que la respuesta ante esta amenaza para la Red no puede ser la inacción: no hacer nada equivale a permitir que intereses privados puedan de facto llevar a cabo prácticas que afectan a las libertades fundamentales de los ciudadanos y la capacidad de las empresas para competir en igualdad de condiciones.

11. Que es preciso y urgente instar al gobierno a proteger de manera clara e inequívoca la red neutral, con el fin de proteger el valor de internet de cara al desarrollo de una economía más productiva, moderna, eficiente y libre de injerencias e intromisiones indebidas. Para ello es preciso que cualquier moción que se apruebe vincule de manera indisoluble la definición de red neutral en el contenido de la futura ley que se promueve y no condicione su aplicación a cuestiones que poco tienen que ver con ésta".

Resulta obvio que grandes operadores y empresas se dieron cuenta que su modelo de negocio sería más redituable si pudiesen ser ellas las que controlasen el acceso a la red imponiendo peajes u ofreciendo niveles diferenciados de servicios a sus clientes.

Esto supone una amenaza y un peligro para la Neutralidad en la Red que, como se dijo, es uno de los principios básicos sobre los que ha sido construido Internet.

Si se impone el cobro de un peaje los buscadores y las grandes empresas no tendrán problemas para pagar lo que se les pida y obtendrán prioridad en el despliegue de sus contenidos. Por otra parte las empresas con menos recursos no podrán jugar en igualdad de condiciones.

El derecho comparado

Recientemente Chile consagró a texto expreso la Neutralidad en la Red a través de la ley n.º20.453 del 26 de agosto de 2010.

En el año 2009 la Comisión Europea emitió la declaración DO L337 por la que dejó constancia de su compromiso con el mantenimiento del carácter abierto y neutral de Internet. Por la mismo tuvo plenamente en cuenta la voluntad de los colegisladores de consagrar ahora la neutralidad de internet como un objetivo político y un principio regulador que han de ser fomentados por las autoridades nacionales de reglamentación.

De acuerdo a esta Declaración la Neutralidad de la Red exige que las autoridades nacionales de reglamentación promuevan los intereses de los ciudadanos de la Unión Europea favoreciendo la capacidad de los usuarios finales para acceder y distribuir la información o utilizar las aplicaciones y los servicios de su elección.

Expresa que “la esencia de la Neutralidad de la Red y las cuestiones fundamentales del debate, se refieren, ante todo, a la mejor manera de mantener la apertura de esta plataforma y de garantizar que pueda seguir prestando servicios de alta calidad a todo el mundo y facilitando la innovación, al tiempo que contribuye al disfrute de los derechos fundamentales, tales como la libre expresión y la libre actividad empresarial y al respeto de los mismos”.

En 2012, Ecuador aprobó un reglamento que incluye el aspecto de neutralidad de la red en la forma “Hacer uso de cualquier aplicación o servicio legal disponible en la red de Internet, con lo cual el servicio que ofrezcan los prestadores de los servicios no deberán distinguir ni priorizar de modo arbitrario contenido, servicios, aplicaciones u otros basándose en criterios de propiedad, marca, fuente de origen o preferencia”.

En 2014, el Parlamento Europeo votó a favor del paquete de reformas de la Comisión Europea, presentado en Setiembre de 2013, y que contiene normas sobre neutralidad de la red.

En 2014 también, Brasil aprobó una ley para la regulación de internet, estableciendo normas sobre la neutralidad y la protección de la privacidad de los usuarios. Respecto al primer punto, establece que las compañías no podrán limitar el acceso de los usuarios a determinados contenidos o cobrar precios diferentes para cada tipo de servicio prestado. En relación a la privacidad, la ley establece que las comunicaciones en internet son inviolables, también obliga a las compañías a que informen de forma clara a los usuarios sobre el uso y el almacenamiento de sus datos privados, cuya venta o cesión a terceros fue expresamente prohibida. La compañía de internet deberá mantener los registros de conexión, en secreto, por el plazo mínimo de un año y los pondrá a disposición de las autoridades previa orden judicial.

En los Estados Unidos la Comisión Federal de las Comunicaciones estableció seis principios en los que se basa la Neutralidad de la Red: 1) libertad de acceso a contenidos; 2) libertad de uso de aplicaciones; 3) libertad de conectar dispositivos personales no dañinos; 4) libertad de obtener información sobre el plan de servicio; 5) impedir la discriminación por tipo de contenido; 6) los proveedores deben ser trasparentes sobre su política de gestión de redes.

En España se encuentra en el Parlamento la ley general de telecomunicaciones en la que se consagra la Neutralidad de la Red, como la no discriminación del acceso a Internet por tipo de tráfico o de contenido.

El proyecto de ley que se propone pondría a la República a la vanguardia internacional. Si bien el tema es objeto de creciente consideración en los círculos especializados, en la actualidad aún son contados los Estados que legislan sobre este tema.

Legislar con el propósito de garantizar un derecho fundamental como lo es la Libertad de Expresión, constituiría un mecanismo tendiente a perfeccionar nuestro “Estado de Derecho”. El Parlamento nacional pasaría a considerar un aspecto jurídico novedoso, propio de los tiempos que corren y tendiente a facilitar la creciente apertura a la información.

La Libertad de Expresión es uno de los pilares del sistema democrático. Resulta a todas luces necesario que, existiendo medios novedosos de expresión, los mismos estén alcanzados por similares garantías que las que se aplican a los tradicionales.

El proyecto que se presenta, valoriza el ejercicio del derecho de expresión y la accesibilidad universal a las redes informáticas. Por el mismo se prohíbe toda forma de restricción arbitraria. Ello comprende mecanismos indirectos de restricción como la aplicación de tarifas exorbitantes.

El proyecto atribuye a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) la regulación administrativa y el control de la accesibilidad universal, sin perjuicio de la competencia del Poder Judicial. La intención es alcanzar un manejo técnico y objetivo de las situaciones que pudieran plantearse. Todo enmarcado en la estricta vigencia del derecho y respeto de los derechos fundamentales.

Por el artículo 1.º se reconoce el derecho a la información por medio de redes informáticas como una manifestación del principio de Libertad de Comunicación consagrado en el artículo 29 de la Constitución de la Republica.

Por los artículos 2 y 3 se establece la prohibición de restricciones con las excepciones de la preservación de la privacidad y protección de los usuarios y el fomento a la seguridad en la red.

Por los artículos 4 y 5 se comete a la Unidad Reguladora de los Servicios de Comunicaciones establecer y hacer cumplir las normas sobre accesibilidad universal.

Se entiende que corresponde a la Unidad Reguladora de los servicios de Comunicaciones y no a la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) por las competencias que se le otorga a esta a través de los artículos 73 y 86 de la Ley 17.250. Además porque esta Ley consagra el derecho y se coloca en la perspectiva de un Estado que se auto limita.

La Libertad de Comunicación

El artículo 29 de la Constitución de la República establece que "es enteramente libre en toda materia la comunicación de pensamientos por palabras, escritos privados o publicados en la prensa, o por cualquier otra forma de divulgación, sin necesidad de previa censura; quedando responsable el autor y, en su caso el impresor o emisor, con arreglo a la Ley por los abusos que cometieren".

El principio de Neutralidad en la Red no es otra cosa que la aplicación de esta disposición constitucional que nos viene desde el fondo de la historia. No implica otra cosa que asegurar la libertad de comunicación por cualquier forma de divulgación. En nuestros días la mayor forma de comunicación es precisamente la Red, y la forma de asegurar esa libertad es asegurando la Neutralidad de la misma. Lo que significa no permitir que se impongan restricciones o diferencias de acceso que no permitan que la información y la comunicación fluyan libremente.

Esto nos viene a los orientales desde el fondo mismo de nuestra historia. Un esbozo se encuentra en la Instrucciones del Año 1813 de José Artigas que en su artículo 3ero establecían la promoción de la libertad civil y religiosa en toda su extensión imaginable.

También en la actitud del Pbro. Dámaso Antonio Larrañaga cuando en 1815 el Cabildo de Montevideo le solicita ser el "censor" o revisor del material de lectura a ser incluido en "El Periódico Oriental", el primer diario del período artiguista.

La respuesta del Pbro. Larrañaga pone de manifiesto sus profundas convicciones. Invoca sus "sentimientos liberales sobre la libertad de imprenta y del don de la palabra, que como unos de sus primordiales derechos reclaman estos pueblos. Los pueblos de las Provincias Unidas se encuentran en el nuevo pie de no tener revisores, sino que cada ciudadano tiene libertad de imprimir sus sentimientos bajo la responsabilidad correspondiente al abuso que hiciese de este derecho".

No permitir restricciones al acceso y transferencia de información y pensamiento se lograba en 1815 no permitiendo censores o revisores de material.

En 1832 un caudillo extranjero, luego devenido en gobernante, le exigía a nuestro primer Presidente Constitucional que prohibiera las críticas que en la prensa de Montevideo se escribían en su contra. Don Frutos le respondía que no se podía limitar la expresión de voluntad y la libre expresión de la opinión y del pensamiento. Remarcaba que esos mismos medios de prensa muchas veces lo criticaban a él, Presidente de la República, lo que aceptaba por el sagrado derecho a publicar las opiniones que tiene el pueblo.

En 1838 expresa en un decreto presidencial que "la absoluta libertad de opinar y publicar opiniones debe ser un derecho tan sagrado como la libertad y la seguridad de las personas. Las producciones de la imprenta libre son el freno de los malos mandatarios, la recompensa mejor de los que gobiernan bien y el vehículo más seguro para derramar la ilustración y educar a los pueblos. Pero este derecho inestimable vendría ser ilusorio si los que han de ejercerlo conservan el menor recelo de que la autoridad pueda reprimirlo …"

Para asegurar esto el entonces Presidente decreta entre otras cosas que "3) Los ataques de cualquier género que se dirijan por la imprenta, sea contra mi persona, las de mis secretarios, o contra los actos administrativos, no quedan sujetos a responsabilidad alguna, y para asegurar esta declaración, yo y mis secretarios, renunciamos, mientras yo esté en el mando, a la protección de la ley actual, y todo otro medio de vindicación" (decreto No. 11 del 17 de Noviembre de 1838).

Cabe señalar lo que significó recientemente Internet y las redes sociales en la lucha por la libertad de muchos pueblos, en especial del Norte de África y Medio Orienta. Como se constituyó en un freno para los malos mandatarios. También que la Neutralidad en la Red es precisamente el remedio para cualquier represión que autoridad o persona pueda intentar a la libre transmisión de datos, opiniones e información.

Los principios artiguistas y de los primeros años de nuestra Patria independiente siguen vigentes. Lo que debemos hacer es adecuarlos a los tiempos que vivimos.

Estos mismos principios fueron recogidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, que en su artículo 13 reconoce la Libertad de Pensamiento y Expresión.

En la referida norma se establece que estos derechos comprenden la libertad de buscar, recibir y difundir in-

formaciones e ideas de toda índole por cualquier procedimiento de su elección.

En el literal 3) además aclara que "no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones".

La Neutralidad en la Red ingresa claramente en estos últimos supuestos.

Por último el artículo 19 de la "Declaración Universal de los Derechos Humanos" va en el mismo sentido cuando expresa: Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión, este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y de recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión".

En el 2011 los medios de comunicación han cambiado pero los principios siguen vigentes. Internet hoy es demasiado importante para dejarlo en manos de las grandes empresas y operadoras. La Neutralidad en la Red es esencial para preservar nuestras libertades en la aldea global.

Por eso es necesario que se reconozca nuevamente este derecho básico a la comunicación, al acceso a la información de la misma forma que se consagraban los derechos civiles en el siglo XVIII».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establecen normas vinculadas al Servicio Exterior de la República.
*–A LA COMISIÓN DE ASUNTOS INTERNACIONALES».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º. Declaranse como principios de la política de las Relaciones Exteriores, la profesionalización y la carrera diplomáticas. Como consecuencia de lo antedicho, los destinos diplomáticos serán ocupados, salvo circunstancias y destinos excepcionales, por funcionarios de carrera del Servicio Exterior. Las designaciones políticas para ocupar el rango de Embajador en el Ministerio de Relaciones Exteriores no podrán ser superiores a 5 (cinco) de manera simultánea.

Artículo 2.º. . Modifícase el inciso 1.º del artículo 36 del Dto. Ley 14206, de 6 de junio de 1974, en la redacción últimamente dada por el artículo 168 de la Ley n.º18172 de 31 de agosto de 2007, que quedará redactado de la siguiente forma:

"Las vacantes que se produzcan en los cargos del último grado del escalafón del Servicio Exterior, Secretario de Tercera, serán provistas dentro del primer semestre de cada año y en la forma establecida en los artículos siguientes, por ciudadanos que tengan hasta 40 años de edad a la fecha del concurso, título de educación universitaria, en carreras con un mínimo de tres años de duración y que hayan sido expedidos por universidades legalmente habilitadas en la República. Excepcionalmente podrán ser provistas por ciudadanos que acrediten títulos expedidos por universidades notoriamente reconocidas del exterior".

Artículo 3.º. Modifícase el artículo 37 del Dto. Ley 14206, de 6 de junio de 1974, en la redacción últimamente dada por el artículo 145 de la Ley n.º17.930 de 19 de diciembre de 2005, que quedará redactado de la siguiente forma:

"Artículo 37. El Concurso de oposición y méritos será organizado y reglamentado por el Ministerio de Relaciones Exteriores por intermedio del Instituto Artigas del Servicio Exterior y tendrá lugar durante el segundo semestre del respectivo año, debiendo publicarse su convocatoria en el Diario Oficial y en otros dos diarios, por lo menos sesenta días antes de la fecha de iniciación de las pruebas. La convocatoria incluirá información sobre el número de vacantes a ser provistas y los requisitos mínimos exigidos en el artículo anterior.

Un Tribunal designado por el Ministerio de Relaciones Exteriores evaluará los méritos y pruebas de los concursantes, estableciendo un orden de precedencia entre los concursantes que hayan obtenido las mejores calificaciones, hasta completar el número de vacantes fijadas por el Ministerio en la convocatoria.

La consideración de los méritos deberá, preceptivamente, considerar el dominio de los aspirantes de idiomas extranjeros y el conocimiento de estrategia, historia y cultura nacionales. Análogo criterio será de aplicación en los diversos concursos de promoción en la carrera funcional. El Instituto Artigas del Servicio Exterior, proveerá a los concursantes de pautas y elementos para perfeccionar su formación en las disciplinas referidas".

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Los desafíos de la realidad internacional actual hacen necesario que los diplomáticos cuenten con herramientas académicas suficientes para enfrentarlos con éxito. Es ne-

cesario pues profesionalizar cada vez más el servicio exterior de la República.

En tal sentido, una mejor y mayor capacitación en áreas tales como estrategia, defensa y geopolítica, aparece como imprescindible.

Por otra parte, y sin perjuicio de la importancia de los demás idiomas que figuran en los cursos del Instituto Artigas del Servicio Exterior (Francés, Portugués, Italiano, Ruso, Chino y Árabe), es por todos conocido que desde hace más de medio siglo el inglés se ha impuesto como el idioma de la diplomacia, tanto en aspectos bilaterales como multilaterales, lo que hace imprescindible su manejo por parte del personal diplomático.

Sin embargo, en los últimos años, diversas decisiones adoptadas por las autoridades competentes han ido en sentido contrario al expresado, lo que pude poner en riesgo la consecución de los intereses nacionales.

En otro orden, se entiende que, como es común en otras carreras, para poder realizar un desempeño pleno de la misma, el ingreso debe realizarse a una edad temprana. Téngase en cuenta que si se entra siendo mayor de 40 años, las posibilidades de ser jefe de misión, cumpliendo con todos los pasos de la carrera, son casi inexistentes, dado que se puede concursar cada 3 años y es necesario concursar cuatro veces para llegar a la cúspide de la carrera, y así quedar en condiciones de ser designado Embajador.

Pero además, actualmente en el Servicio Exterior, una vez que un jefe de misión alcanza tres jefaturas, no puede volver a ser Embajador, debiendo cumplir los años que le quedan hasta la jubilación a cargo de consulados, o como segundo en alguna embajada.

Considerando que esta situación priva al Ministerio de Relaciones Exteriores de los diplomáticos más preparados y experimentados, en función de un falso criterio de solidaridad, se entiende que debe derogarse tal disposición, estableciéndose que no exista un límite de jefaturas de misión para un funcionario diplomático antes de alcanzar los 70 años, edad de jubilación.

Por último, pero no menos importante, es necesario reducir el número de Embajadores por designación política.

En 2004, había 5 embajadores políticos en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Actualmente existen 25.

Dichos cargos políticos se distribuyen entre Embajadas, Representaciones Permanentes ante Organismos Internacionales, Embajadores itinerantes y Directores Generales en la Cancillería, siendo de relevancia comentar que la mayoría de las Direcciones Generales del Ministerio de Relaciones Exteriores han estado ocupadas por Directores de carácter político.

Considerando que ello atenta contra la profesionalización de la función diplomática y genera una notoria frustración en el servicio diplomático, que se prepara y se forma pero no logra llegar a puestos o destinos acordes a ellas, se impone reducir a un máximo de cinco las designaciones políticas que puedan ocupar el rango de Embajador en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Teniendo en cuenta la participación de Uruguay en el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de Paz de Naciones Unidas y su candidatura a miembro no permanente del Consejo de Seguridad para el bienio 2016 – 2017, parece necesario adoptar medidas que contribuyan a la República se halle a la altura de los desafíos que ello conlleva».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se transforma la Ursea y la Ursec en entes autónomos.

*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- (Naturaleza Jurídica) Transfórmese a la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (URSEA), creada por Ley n.º17.598 y a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC), creada por Ley n.º17.296, en personas jurídicas públicas que funcionarán como entes autónomos, de acuerdo a lo dispuesto por el Art. 220 y demás disposiciones pertinentes de la Constitución de la República.

Artículo 2.º.- (Denominación) La Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (URSEA) pasará a denominarse Autoridad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (ARSEA) y la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC), Autoridad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (ARSEC).

Artículo 3.º.- (Dirección) Ambos organismos estarán dirigidos por directorios integrados por 3 (tres) miembros designados conforme lo previsto en el Art. 187 de la Constitución de la República.

Artículo 4.º.- Las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a la URSEA y a la URSEC, en lo que no se opongan a lo dispuesto precedentemente, serán de

aplicación, en lo pertinente a ambos entes autónomos que se crean.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Los órganos reguladores son instrumentos de que se sirve el Estado moderno para proteger a los ciudadanos del poder económico y político empresarial que pudiera ser ejercido en perjuicio de los mismos. Sin estos instrumentos, los ciudadanos somos más vulnerables ante el abuso del poder económico y político de las empresas proveedoras de bienes y servicios.

En Uruguay muchos órganos reguladores y de control no tienen una real independencia del Poder Ejecutivo y muestran una nula independencia económica, lo que tanto de hecho como de derecho limita y compromete el eficiente y transparente desempeño que se espera de ellos, proceso que se ha agudizado en las últimas Administraciones.

Ello hace necesario y conveniente reformular la institucionalidad de las entidades reguladoras, tales como la URSEA y la URSEC, jerarquizándolas y dotándolas de la máxima autonomía e independencia que admite el sistema jurídico nacional.

En ese sentido, se propone transformar ambas entidades reguladoras, en institutos independientes, tanto desde el punto de vista orgánico como funcional, constituyendo tal cualidad una garantía de neutralidad para los operadores de los servicios regulados y medida de transparencia en la protección de los intereses de los ciudadanos.

Estos órganos, dotados de las características que proponemos, son fundamentales para la democracia, ya que permiten que no se acumulen rentas en pocas manos y que se distribuyan recursos y poder en forma equilibrada, a favor del ciudadano.

Se necesita pues un poder regulador muy fuerte para evitar la alianza entre poder político y poder económico privilegiado en contra de los ciudadanos comunes, para que la economía de competencia sea transparente y no se ampare en los mil mecanismos que existen para hacerla opaca.

El poder regulatorio adecuadamente consagrado está en el centro del republicanismo moderno porque defiende a los ciudadanos de los monopolios u oligopolios privados o públicos así como de todo abuso económico. El poder regulatorio capaz de controlar al Estado empresario, así como al empresario privado, para evitar los abusos de su posición dominante, pone las garantías del ciudadano consumidor por arriba de cualquier interés particular».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establecen normas vinculadas con la seguridad en el medio rural.

*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Modifícanse los artículos 257, 350 bis, 356, 357 y 359 del Código Penal, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 257. (Contrabando).- Comete el delito de contrabando, y será castigado con la pena de tres meses de prisión a seis años de penitenciaría, el que incurriere en cualquiera de las conductas previstas en la Ley n.º13.318, de 28 de diciembre de 1964".

"ARTÍCULO 257 bis. (Circunstancias agravantes).- La pena del delito será de veinte meses de prisión a ocho años de penitenciaría, cuando concurran alguna de las siguientes circunstancias agravantes:

a) Cuando se efectúe sobre los bienes mencionados en los artículos 258 y 258 bis del Código Rural.

b) Que el delito de contrabando ponga en riesgo el status sanitario del país determinado por los Organismos nacionales competentes. Constituye presunción simple de la circunstancia antedicha, la introducción al país de cualquiera de los bienes mencionados en los artículos 258 y 258 bis del Código Rural.

c) Que cuando se efectúe sobre los bienes mencionados en los artículos 258 y 258 bis del Código Rural, se haya cometido con colaboración, en la fase preparatoria o ejecutiva, de personas extranjeras, estén radicadas o no en el país.

Las personas que hayan sido condenadas por contrabando de los bienes mencionados en los artículos 258 y 258 bis del Código Rural, no podrán negociar o intermediar por sí, ni por interpósita persona, ni para beneficio propio o de un tercero, con ninguno de los referidos bienes, por un tiempo igual al doble de la duración de la pena a contarse desde la fecha en que la sentencia quede ejecutoriada, salvo la liquidación estricta de los bienes que posea el condenado. A estos efectos, se comunicará la sentencia al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (Junta Nacional de la Granja, Dirección General de Servicios Agrícolas y/o Dirección General de Servicios Ganaderos y DICOSE)".

"ARTÍCULO 350 bis. (Receptación).- Agrégase a las agravantes del delito previsto por el artículo. 350 bis el siguiente literal:

c) Cuando el delito se efectúe sobre los bienes referidos en los artículos 258 y 258 bis del Código Rural".

"ARTÍCULO 356. (Penetración ilegítima en el fundo ajeno).- El que contra la prohibición o voluntad expresa o tácita del legítimo ocupante o de quien este designare como responsable durante su ausencia, penetrare en fundo ajeno, hallándose éste cercado por muro, cerco, alambre, foso u obras de análogo carácter por su estabilidad, será castigado con 40 a 150 UR. (Cuarenta a ciento cincuenta unidades reajustables) de multa o prisión equivalente. Asimismo, dicho delito podrá perseguirse a instancia de parte".

"ARTÍCULO 357 (Caza abusiva).- Con la misma pena será castigado el que cazare o pescare en fundo ajeno, contra la prohibición o voluntad expresa o tácita del legítimo ocupante o de quien éste designare como responsable durante su ausencia, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 121 del Código Rural.

Cuando hubiere concurrencia de ambos delitos, se castigará con pena de prisión".

"ARTÍCULO 359 (Circunstancias agravantes).- Se procede de oficio y la pena será de tres meses de prisión a seis años de penitenciaría, cuando concurra alguna de las circunstancias agravantes siguientes:

a) Si mediare alguna de las circunstancias previstas en los incisos 3.º y 4.º del artículo 59 del Código Penal.

b) Si el delito se cometiera sobre cosas existentes en establecimientos públicos, o que se hallaren bajo secuestro o expuestas al público por la necesidad o por la costumbre, o destinadas al servicio público, o de utilidad, defensa, beneficencia o reverencia públicas.

c) Si el daño se efectuare por venganza contra un funcionario público, un árbitro, un intérprete, un perito o un testigo a causa de sus funciones.

d) Si el delito se cometiera con violencias o amenazas o por empresarios con motivo de paros o por trabajadores con motivo de huelga.

e) Si el daño se efectuare sobre bienes semovientes, sujetos a marca, señal, patente, registro o cualquier otra modalidad de identificación establecida en la normativa vigente, y sobre aquellos que sin presentar las modalidades de identificación descritas, se hallaren al pie de la madre; también, si el daño se efectuare sobre abejas, colmenas y cualquier especie de corral o criadero, tambos, depósitos de herramientas, de granos y/o similares, huertas y hortalizas".

Artículo 2.º.- Modifícanse los artículos 37, 39, 40, 74, 75, 121, 287 del Código Rural y la Ley n.º17.826 (que modifica los artículos 258 y 259 del Código Rural), los que quedarán redactados de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 37.- El que maliciosamente dañara un cerco, cortando alambres, destruyendo o arrancando postes, cadenas o cerrojos de porteras, será condenado a pagar una multa de 40 a 250 UR (cuarenta a doscientas cincuenta unidades reajustables), lo cual podrá sustituirse con horas de trabajo en servicio a la comunidad o prisión equivalente.

Lo dispuesto en este artículo es sin perjuicio de otras sanciones penales que en cada caso correspondieren y siempre que el hecho no constituyera un delito mayor".

"ARTÍCULO 39.- Modifícanse los incisos penúltimo y final que quedarán redactados de la siguiente manera:

Si el dueño de los animales se presenta a recogerlos dentro de los 30 días, se le entregarán a cambio de los gastos de pastoreo, saneamiento, daños causados y las costas a que hubiera dado lugar.

Si vencieran los 30 días sin que los animales fueran retirados, la autoridad que se recibió de ellos dispondrá que se vendan en remate público previa notificación a su dueño. Con el producido de la venta se pagarán los gastos de pastoreo, saneamiento, daños y costas. Los saldos, si los hubiere, se depositarán en el Banco de la República Oriental del Uruguay bajo el rubro de autos por plazo de 60 días, vencido el cual el propietario perderá todo su derecho sobre los dineros depositados y se distribuirán por partes iguales entre las escuelas públicas de la jurisdicción de la Sede Judicial interviniente.

Desde el momento que los animales invasores o aparecidos pasen a disposición judicial, se oficiará al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca a efectos de que se determine su propietario a efectos de proceder a su notificación (si tuviere identificación electrónica o marca). En caso de no tener los animales identificación alguna, igualmente se oficiará a dicho Ministerio, a efectos de que sus servicios procedan a realizar la sanidad, identificación para poder ser subastado luego de la tramitación de estilo".

"ARTÍCULO 40.- Modifícase el inciso final, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Si dentro de los 30 días apareciese el dueño, recibirá sus animales pagando los pastoreos, daños y costas que adeude.

Si vencieran los 30 días a que se refiere el inciso precedente sin que apareciera el dueño de los animales, se procederá en la forma dispuesta por el inciso 7 del artículo anterior".

"ARTÍCULO 74.- La policía no permitirá en rutas nacionales, caminos públicos, calles, pasajes y lugares abiertos, sus banquinas o debajo de los puentes, so pena del pago de una multa de 40 UR (cuarenta unidades reajustables), el establecimiento de ninguna clase de vehículos, de construcciones precarias, carpas o similares, de tropa de ganado mayor o menor o arreos salvo con fines de tránsito o a abrevar sin violar la normativa vigente, ni pastoreo alguno; en este último caso, salvo autorización formal de la autoridad correspondiente, lo cual se reglamentará, teniendo especialmente en cuenta las previsiones que deberá observar el beneficiado, así como las rutas y caminos a los que este privilegio no se aplicará".

"ARTÍCULO 75.- Prohíbese en todo el territorio nacional, la permanencia de todo tipo de ganado mayor o menor, suelto en rutas nacionales, caminos públicos, calles, pasajes, lugares abiertos y zonas aledañas a las vías férreas, estén delimitadas o no. Cuando se encontraren animales en esa situación se los tomará y entregará a la autoridad judicial más próxima, para que se proceda según lo disponen los artículos 39 y 40 de este Código.

Los propietarios de los animales aprehendidos serán sancionados con una multa equivalente a 20 UR (veinte unidades reajustables) por animal, la que será vertida en cuenta del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca / DICOSE, abierta, a tales efectos, en el Banco de la República Oriental del Uruguay.

Una vez realizada la subasta (artículo 39) y deducidos los gastos de pastoreo, saneamiento, remates, multas, el remanente excedente, luego de vencido el término, se distribuirá de la siguiente forma:

- 50 % para los funcionarios actuantes, firmantes del Acta, en partes iguales.

- 50 % por partes iguales entre las escuelas públicas de la jurisdicción de la Sede Judicial interviniente".

"ARTÍCULO 121.- El que contra la prohibición o voluntad expresa o tácita de su legítimo ocupante, o de quien éste designare como responsable durante su ausencia, entrare a cazar o pescar en sitio cerrado, pagará los perjuicios que haya causado y dejará a favor de su legítimo ocupante todo lo que haya cazado o pescado, sin perjuicio de lo establecido por el artículo 357 del Código Penal.

En todo caso, las armas que portare el cazador furtivo serán incautadas por la autoridad policial, remitiéndolas al Juez competente. Si por su naturaleza y características las armas incautadas resultaren aptas para el uso policial de acuerdo a la reglamentación vigente, el Juez dispondrá su entrega a la Comisión Administradora para la Seguridad Rural para su distribución o asignación inmediata a las Unidades policiales correspondientes. Asimismo, cuando la autoridad policial detuviere a quien hubiere incurrido en las conductas referidas en el inciso anterior, procederá a la incautación del vehículo o cualquier medio de transporte en el que el infractor se hubiere desplazado hasta el lugar de los hechos o sus inmediaciones. Habiendo tomado conocimiento del asunto, el Juez competente designará depositaria a la Seccional o Destacamento a la que pertenecieren los efectivos policiales actuantes en el procedimiento. Los vehículos comisados serán puestos a disposición de la Comisión Administradora para la Seguridad Rural por orden del Juez para que ésta analice su utilidad para uso de las Unidades policiales respectivas.

Lo dispuesto en el precedente artículo es sin perjuicio de lo establecido en el artículo 357 del Código Penal y en la Ley n.º9.481, de 4 de julio de 1935. No obstante, el cobro de multas y el comiso de vehículos o medios de transporte establecidos en el inciso anterior, tendrá preferencia por sobre la aplicación de cualquier otra sanción o medida provisoria de carácter administrativo dispuesta por la normativa vigente".

"ARTÍCULO 258.- Comete delito de abigeato y será castigado con tres meses de prisión a seis años de penitenciaría el que fuera de las ciudades o pueblos, o en zonas suburbanas se apoderare con sustracción de ganado vacuno y bubalino, equino, ovino, caprino, porcino o cualquier otra especie de corral o criadero, colmenas, cueros, lanas, pieles, plumas o cerdas ajenas, y el que marcare o señalare, borrare o modificare las marcas y señales de animales, cueros y colmenas ajenos en provecho propio o de un tercero".

"ARTÍCULO 258 bis.- Cuando el objeto de la sustracción fueren granos, productos forestales, semillas, huertas, hortalizas y demás productos agropecuarios, la pena a aplicar será la del artículo 258 del Código Rural y las agravantes del artículo 259 y lo dispuesto por el artículo 259 bis del mismo Código".

"ARTÍCULO 259.- Modifícase el artículo 259 del Código Rural en la redacción dada por la Ley n.º17.826, de 14 de setiembre de 2004, respecto a las agravantes muy especiales, que quedará redactado de la siguiente manera:

La pena será de doce meses de prisión a ocho años de penitenciaría, cuando concurran algunas de las siguientes circunstancias agravantes:

a) Si el delito se ejecutara en banda, con participación de dos o más personas.

b) Si para cometer el delito se emplearan vehículos de carga aptos para el transporte de los objetos robados.

c) Si para cometer el delito se dañaran cercos, cortando alambres, destruyendo o arrancando postes, cadenas o cerrojos de porteras.

d) Si para la comisión del delito se utilizaran guías de propiedad y tránsito o documentación equivalentes falsas

o expedidas para terceras personas, o se falsificaran boletas de marca y señal.

e) Si se facilitaran medios de transporte o la documentación falsa aludida en el numeral precedente.

Son circunstancias agravantes muy especiales que elevarán la pena de dos a diez años de penitenciaría:

- Ser jefe o promotor del delito.

- La de poseer la calidad de productor rural, apicultor o estar registrado en cualquier título en DICOSE.

- La de poseer la calidad de funcionario público.

Será aplicable al delito tipificado en el artículo anterior la atenuante establecida en el inciso 2.º del artículo 342 del Código Penal".

"ARTÍCULO 259 bis.- El Juez actuante dispondrá el comiso de todo elemento que directa o indirectamente fuere empleado en la comisión del delito y, en su caso, el producto de la comercialización de los bienes objeto del delito y/o elementos empleados.

Los bienes o elementos empleados directa o indirectamente en la comisión del delito y que fueren objeto de comiso serán puestos por orden del Juez competente a disposición de la Comisión Administradora de la Seguridad Rural.

Lo dispuesto en los incisos precedentes regirá sin perjuicio de los derechos de los terceros de buena fe".

"ARTÍCULO 287.- Créase la Comisión Administradora para la Seguridad Rural cuyos miembros serán los de la Comisión Honoraria Asesora para la Seguridad Rural integrada por resolución del Ministerio del Interior de fecha 28 de abril de 2005, cuyo funcionamiento se reglamentará, y cuya asistencia técnica será provista por los Ministerios que la componen. Esta Comisión administrará las sumas de dinero provenientes de las multas establecidas en los artículos 37, 74 y 121, y las sumas, bienes o elementos decomisados, según lo determina el artículo 259 bis de este Código.

Las referidas multas del artículo 74 Código Rural, emanadas por resolución oficial fundada constituirán título ejecutivo, serán impuestas por la autoridad policial y deberán ser pagadas en la Jefatura de Policía del Departamento donde se hubiere cometido la infracción, dentro de los diez días hábiles posteriores a su imposición bajo apercibimiento de ejecución judicial. Una vez consignado el monto de la multa, la Jefatura de Policía del Departamento, en el plazo de cinco días hábiles y bajo la más seria responsabilidad disciplinaria, depositará la suma obtenida en la cuenta de la Comisión Administradora para la Seguridad Rural.

El dinero será destinado a la compra de los suministros logísticos que a criterio de sus jerarcas fueren necesarios para el mejor desempeño de las unidades policiales del Ministerio del Interior o de DICOSE. Se estimarán, preferentemente, las necesidades de las unidades policiales (Brigadas Especiales para la Prevención y Represión del Abigeato -BEPRA-) que hayan actuado en el caso concreto y, a prorrata de necesidades, las de otras unidades policiales rurales dependientes de esa Jefatura o de otros Departamentos.

Los bienes o elementos que no puedan ser utilizados para el servicio oficial serán rematados o destruidos, adoptándose las medidas precautorias correspondientes.

A su vez, las Jefaturas de Policía Departamentales remitirán trimestralmente al Ministerio del Interior una memoria descriptiva del total de las multas impuestas, detallando su naturaleza, el monto efectivamente recaudado y el comprobante del depósito efectuado, todo lo cual será anexado al informe referido en el artículo 40 de la Ley n.º16.707, de 12 de julio de 1995".

Artículo 3.º.- Derógase el artículo 314 de la Ley n.º15.809, de 8 de abril de 1986, restaurando la vigencia del D/700/73 (Decreto-Ley n.º14.165 de 7 de marzo de 1974) en sus artículos 33 a 40, 53 y 61 con las siguientes modificaciones:

"ARTÍCULO 33.-

a) Faltar remitente o destinatario y/o números de inscripción de los mismos en la Dirección de Control de Semovientes.

b) No establecerse el itinerario de marcha de los productos.

c) Faltar el número de semovientes o frutos del país en desplazamiento.

d) Faltar el sello y firma del funcionario policial o de DICOSE habilitado al efecto".

Artículo 4.º.- Modifícase el artículo 239 del Código Rural, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 239.- Los prestadores de servicios del medio rural (empresas forestales, de servicios, o de construcción) que deban permanecer en el medio rural, por más de un tiempo prudencial, que podrían ser más de tres días, deberán presentar nómina de trabajadores y documentación".

Artículo 5.º.- Agrégase el inciso 2.º al artículo 8.º de la Ley n.º12.120, de 6 de julio de 1954, en la redacción dada por la Ley 14.855, de 12 de diciembre de 1978:

"Se presumirá autor o receptor todo aquel que tuviere en posesión, transportare, comercializare, industrializare cualquier tipo de carne en todo el territorio nacional, y no acreditare la procedencia legal de la misma, de conformidad con lo dispuesto en el inciso l del artículo 3 de la presente ley, y será castigado con pena de seis a veinticuatro meses de prisión".

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El presente proyecto de ley tiene como antecedentes, el presentado por el ex Representante por Soriano, José Amy, en la anterior legislatura (Carpeta n.º1515 de 2012-Repartido n.º843 Mayo de 2012) y el impulsado por la Federación Rural y la Comisión Honoraria Asesora para la Seguridad Rural.

El ámbito rural, como espacio donde se desarrollan las relaciones humanas y se ubica una actividad económica importante del país, es, por tanto, hogar y lugar de trabajo para un sector de la población nacional.

La ubicación geográfica de este gran reducto de vida lo hace vulnerable y, en consecuencia, objeto de implementación de políticas sensibles y funcionales que contemplen la tipicidad y la problemática del mismo.

Dado su alejamiento de las grandes concentraciones urbanas, el campo ha sufrido la postergación y, por lo tanto, ha sido blanco constante de la inseguridad, motivo por el cual se presenta este proyecto de ley de Seguridad Rural.

Además del alejamiento social, está sujeto a otro de distinta clase como lo son las distancias geográficas o los servicios públicos esenciales que no llegan a todas partes. Tanto ayer como hoy, estas características lo señalan como víctima fácil para actos que perturban la tranquilidad natural del medio, destruyen el trabajo y el producto del mismo, todo lo cual siembra la desconfianza y el temor como la sensación agrandada de vulnerabilidad.

La sensación se transforma en realidad cuando el campo es víctima de las actividades de bandas organizadas y de delitos que, por diferentes circunstancias, se han trasladado al ámbito rural, cambiando sus características, comportamiento y gravedad. Frente a tal circunstancia, los instrumentos legales no parecen o no resultan suficientes para disuadir y/o castigar los nuevos fenómenos como, por ejemplo, el copamiento de fincas rurales.

El perjuicio que esta situación apareja abarca al productor rural, a la población del medio, a la cadena productiva y, por extensión, a la economía nacional. Todos elementos de un conjunto que no es posible pensar aislados. Si la inseguridad crece, la gente se va a las ciudades. Desaparecen los operadores tradicionales y aquellos innovadores. Desaparecen los rasgos que hacen a la campaña la cuna de los valores nacionales. El campo, así abandonado, será el medio ambiente adecuado para albergar al delincuente.

Debido a lo expuesto, la sociedad civil y el Estado deben abocarse a la tarea de estudiar algunos aspectos de la problemática, y visualizar los instrumentos adecuados para acercarnos a soluciones que siempre serán perfectibles.

Aplicando un criterio de realidad, practicidad y eficiencia como eje para las modificaciones propuestas, se lograron satisfacer las inquietudes y necesidades de todos los sectores involucrados: Ministerio del Interior; Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; Federación Rural; Asociación Rural; Secretariado Uruguayo de la Lana; Cooperativas Agrarias Federadas; Cámara Mercantil de Productos el País; asimismo, han colaborado invalorablemente representantes de la Asociación de Magistrados del Uruguay.

El artículo 1.º del proyecto, modifica artículos varios del Código Penal:

Por una parte, se modifica el artículo 257 Delito de Contrabando, determinando una pena propia, ya no remitida al delito de hurto pero similar a esta: de tres meses de prisión a seis años de penitenciaría.

Se crea el artículo 257 bis de Circunstancias agravantes del delito de Contrabando.

Se agrega al artículo 350 bis que regula las agravantes de delito de Receptación, el literal C) referente a bienes de naturaleza rural.

Se amplía el concepto de "voluntad" de los artículos 356 (Penetración ilegítima en el fundo ajeno) y 357 (Caza abusiva), disponiendo, expresamente, "contra la prohibición o voluntad expresa o tácita del legítimo ocupante o de quien este designare como responsable durante su ausencia".

Se agrega al artículo 359 que regula las circunstancias agravantes del delito de Daño, el literal e) referente a bienes rurales.

El artículo 2.º de este proyecto modifica varios artículos del Código Rural:

El artículo 37 es modificado en cuanto al monto de la multa que se impone y su sustitución con horas de trabajo en servicio a la comunidad.

Los artículos 39 y 40 son modificados en cuanto a los plazos que allí se establecen, acortándolos para darles mayor efectividad a los procedimientos que se regulan.

El artículo 74 amplía a las rutas nacionales, caminos públicos, calles, pasajes y lugares abiertos, sus banquinas

o debajo de los puentes, el establecimiento de ninguna clase de vehículos, de construcciones precarias, carpas o similares, de tropa de ganado mayor o menor o arreos -salvo con fines de ir a abrevar-, sin violar la normativa vigente, ni pastoreo alguno; en este último caso, salvo autorización formal de la autoridad correspondiente.

Al artículo 75 que refiere a los animales sueltos, se amplía la prohibición a rutas nacionales, caminos públicos, calles, pasajes y lugares abiertos, aplicando los procedimientos acortados de los artículos 39 y 40, así como un criterio de distribución para lo producido de los remates.

Se incorpora al artículo 121 un 2.º inciso, referente a la incautación de los objetos de la caza o pesca ilegal, así como el destino de los mismos.

El artículo 258 se amplía en cuanto al objeto del abigeato a ganado vacuno y buba-lino, equino, ovino, caprino, porcino o cualquier otra especie de corral o criadero, colmenas, cueros, lanas, pieles, plumas o cerdas ajenas, y al que marcare o señalare, borrare o modificare las marcas y señales de animales, cueros y colmenas ajenos en provecho propio o de un tercero.

Se crea el artículo 258 bis que regula el abigeato de granos, productos forestales, semillas y demás productos agropecuarios.

Se agrega al artículo 259 un inciso sobre agravantes muy especiales del delito de abigeato.

Se amplía el artículo 259 bis en cuanto al destino de los bienes objeto de este delito.

Por el artículo 287 se crea la Comisión Administradora para la Seguridad Rural, como órgano que centralice las políticas de seguridad rural, coordine esfuerzos entre las diversas instituciones, y administre lo producido y los bienes de la comisión de los delitos, buscando ampliar la eficacia de la Policía a través de las Brigadas Especiales para la Prevención y Represión del Abigeato u otras dependencias que así lo requieran.

Finalmente, en su artículo 3.º se restaura la vigencia del Decreto-Ley n.º14.165, actualizándose los términos que allí se expresan.

Como aspecto destacable de este proyecto de Seguridad Rural, debe decirse que ha sido el producto de una labor de coordinación y contemplación de las diversas manifestaciones sociales en torno al ámbito rural.

Se pueden ver contempladas las necesidades de practicidad y eficacia que tanto el Instituto Policial como el Poder Judicial requieren para la prevención y represión de los delitos rurales. Asimismo, las diferentes gremiales rurales han visto recogidas sus inquietudes de seguridad y protección del trabajo y la producción y, por supuesto, que se intenta enfocar en el interés general, en las políticas de seguridad rural para que puedan concretarse los proyectos y las esperanzas de un sector de este país, que ahora ve protegido sus intereses y sus logros con las modificaciones que este anteproyecto de Seguridad Rural dispone».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establece la regla penal de reincidencia múltiple o ley de tercer delito para los delitos graves.
*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1. (Duplicación y Triplicación de mínimos y máximos de pena). En la pena a recaer en los delitos de homicidio intencional, lesiones graves intencionales, lesiones gravísimas intencionales, rapiña, rapiña con privación de libertad (copamiento), extorsión, secuestro y violación, cuando el agente sea reincidente por delitos de igual etiología que los nombrados, se duplicarán los mínimos y máximos de la misma.

En caso de ulteriores reincidencias se triplicarán los mínimos y máximos.

En ningún caso, las penas máximas excederán el límite de treinta años previsto en el artículo 68 del Código Penal.

Para los casos de reincidencia en el delito de homicidio intencional se aplicaran las penalidades establecidas como circunstancias agravantes especiales y muy especiales previstas expresamente en los art. 311 y 312 del Código Penal.

Artículo 2. (Prohibición de libertad anticipada, condicional y salidas transitorias). El recluso reincidente en cualquiera de los delitos de homicidio intencional, lesiones graves intencionales, lesiones gravísimas intencionales, rapiña, rapiña con privación de libertad (copamiento), extorsión, secuestro, violación, y los delitos previstos en los artículos 31 a 35 del Decreto Ley 14.294 de 31 de octubre de 1974 y sus modificativas, deberá cumplir efectivamente la totalidad de su condena y no le serán aplicables los institutos de libertad anticipada, libertad condicional, ni la concesión del régimen de salidas transitorias.

Artículo 3. (Sistema de Monitoreo) Para el otorgamiento de la concesión del régimen de salidas transitorias o de prisión domiciliaria, será perceptivo aplicarle al recluso

un medio de monitoreo, rastreo GPS y control electrónico, tales como pulseras, tobilleras y similares.

El recluso que deba portar un medio de monitoreo y control electrónico, en uso de su salida transitoria o prisión domiciliaria, deberá preservarlo en las mismas condiciones en que le fuera colocado y con la diligencia de un buen padre de familia.

El retiro no autorizado o la rotura intencional, total o parcial, del medio de control electrónico, anteriormente referido, por parte del recluso que deba portarlo o de un tercero, en forma intencional, será castigado con una pena de seis meses de prisión a dos años de penitenciaría.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El presente proyecto tiene como antecedente el presentado en la anterior legislatura y apunta a instaurar la denominada regla penal de reincidencia múltiple o ley del tercer delito ("*three strikes and you`re out*") para los delitos graves.

En segundo lugar, pretende excluir a los delincuentes Reincidentes de determinados delitos, del beneficio de las Salidas Transitorias y del régimen de libertad anticipada y condicional. Por último, a establecer con carácter general el empleo de controles y monitoreo electrónicos por GPS (tobilleras o pulseras) para los reclusos que usufructúen del régimen de régimen de salidas transitorias y prisión domiciliaria.

Legítimamente la ciudadanía agobiada por la creciente ola de delincuencia, está cansada de ver delincuentes reincidentes o que usufructuando una salida transitoria, aparecen en la TV donde se informa que los capturaron en un nuevo delito y se detalla el terrible prontuario que poseen en su haber, con varios delitos graves como rapiñas, copamientos, violaciones y hasta homicidios.

Lo que lleva a la ciudadanía honesta a cuestionar: ¿cómo es posible que ya estuviera suelto otra vez.?; ¿cuántas víctimas menos existirían si ese delincuente estuviera realmente rehabilitado o no hubiese recuperado la libertad tan rápidamente?; ¿quién devuelve la vida que tomó el delincuente reincidente en su accionar criminal?.

En tal sentido las legislaciones del derecho comparado, han ido instituyendo moderna normativa cuyo propósito es notoriamente, enviar a la delincuencia una señal muy clara y firme de que la reincidencia, la habitualidad delictiva, o la vocación delictiva, será duramente penada por la sociedad. Tal es el caso de la denominada regla penal "*three strikes and you`re out*" que se aplica en varios estados de los EE.UU y en otros países, como Nueva Zelanda, para combatir la delincuencia reincidente.

Este tipo de regulación penal se ha apoyado principalmente en la tesis de la atención sobre el delincuente crónico, al segregarlo de la sociedad por un tiempo prolongado, para evitar que siga reincidiendo y lesionando a la ciudadanía; y para tener más tiempo para implementar políticas de rehabilitación en el mismo.

Implica asimismo apuntar a reducir el delito mediante las vías de la disuasión; incapacitación y rehabilitación.

El efecto preventivo disuasorio, se refiere a la reducción de los delitos, como resultado de un aumento en los costos esperados por los delincuentes al percibir que un mayor número de delincuentes son capturados y enviados a la cárcel pon penalidades severas.

El efecto incapacitación, representa la caída de los delitos como resultado de una reducción en la masa delincuentes que se encuentra en libertad.

Mientas que el tercero refiere a la efectiva reinserción social del recluso rehabilitado.

Las nuevas y estrictas leyes para condenar – conocidas como "*Three Strikes*" – se dirigen a los que repiten delitos e implican imponer sanciones obligatorias.

Las condenas obligatorias le quitan o limitan, gran parte de la discrecionalidad del juez para fijar la pena. Se vuelve una aplicación de penalidades "hechos a la medida" para aquellos que son condenados por tres o más delitos. La idea detrás de estas condenas es que la sociedad es más estricta y severa con el delincuente consuetudinario o reincidente múltiple.

En nuestro país, y en similar sentido, el ministro de la Suprema Corte de Justicia (SCJ), Dr. Jorge Chediak, ha opinado públicamente que: "habría que modificar la incidencia de los antecedentes" a la hora de condenar a los delincuentes. En tal sentido, dijo que en Estados Unidos al tercer delito cometido por una persona se lo pena con "larguísimos años aislado de la sociedad". El magistrado sostuvo que de esa forma se podría "desestimular" las acciones delictivas, porque quien cometa varios ilícitos "va a estar aislado de la sociedad en largo tiempo hace y eso hará que ese ciudadano no delinca". (Fuente: diario El País del 27/1/12).

La regla "*Three Strikes*", como se consignó, desde el punto de vista de la función de la pena, es evidente que lo que la inspiró fueron objetivos como la disuasión y la segregación el primer objetivo basado en la idea de que penas tan graves como las establecidas disuaden a potenciales delincuentes de cometer nuevos delitos; y, el segundo, bajo el lema de que un criminal entre rejas no puede cometer delitos en las calles y por lo tanto se salvan vidas y evitan delitos graves.

Como regla general se puede decir que la legislación comparada prevé que por el primer delito se aplica la pena regular establecida para el mismo. Si el delincuente reincide, en su segundo delito, se le aplica una pena sustancialmente mayor. Y para el caso de una tercera o más reincidencias esto conlleva a una pena máxima de años.

Hay atenuaciones y variantes según la legislación de cada estado, atendiendo por ejemplo a tipos de delitos a los cuales se les aplica esta regla de "*three strikes and you`re out*".

Por ejemplo, que en la "*zona de two strikes*" y que se aplicaría a los delincuentes que han cometido previamente un delito grave y después vuelven a cometer otro delito de las mismas o similares características. En este caso serían condenados a una pena mucho mayor que les correspondería por el delito cometido. Por otra parte, la regulación conocida como "three strikes" que se utiliza para castigar a los imputados multi-reincidentes, es decir, aquellos que habiendo cometido dos delitos graves previamente, vuelven a cometer otro delito, cualquiera que sea su gravedad, lo que conlleva una pena sin posibilidad de libertad condicional antes de 25 años.

El punto en común es la denominada "*selective incapacitation*" (incapacitación selectiva) y que puede ser definida como el mayor aislamiento de un delincuente para evitar que pueda cometer nuevos delitos graves. La incapacitación del delincuente se basa en el pronóstico de reincidencia, así se intenta predecir de acuerdo con unas variables preestablecidas (el tipo de delito cometido, la personalidad del delincuente, la tasa de reincidencia.

Este modelo tiene una base muy clara: la sociedad renuncia a asumir porcentaje alguno de riesgo de reincidencia y para ello renuncia al principio de proporcionalidad para algunos delitos (los intencionales graves).

Las legislaciones viene adaptando esta regla a sus respectivas realidades delictivas.

En tal sentido se propone para nuestro país que la referida de la regla penal "*three strikes*" esté limitada para algunos delitos intencionales graves, como los de "homicidio intencional, lesiones graves intencionales, lesiones gravísimas intencionales, rapiña, rapiña con privación de libertad (copamiento), extorsión, secuestro, y violación".

Y por ende, se prevé que en el primer delito se aplique la pena establecida por el Código Penal. En caso de que el autor del delito, incurra en un 2.º delito de cualquiera de los señalados expresamente, se duplique los mínimos y máximos previstos, mientras que para el caso de que el autor del delito, incurra en un 3er. o más delitos, se triplicarán. No obstante, para todos los casos se establece igualmente que para las penas máximas, éstas no excederán el límite de treinta años previsto en el artículo 68 del Código Penal.

Simultáneamente, también se establece que para todos los casos de reincidencia de algunos delitos en particular, no serán aplicables los institutos de libertad anticipada, libertad condicional, ni el beneficio de las salidas transitorias.

En el contexto actual de incremento de la inseguridad ciudadana el Estado debe emitir señales claras a la delincuencia respecto a la respuesta penal que dispone frente al caso de delincuentes habituales, que reinciden una y otra vez en su comportamiento delictivo, diferente de aquellos casos de delincuentes realmente primarios.

Es de consignar que muchos de los liberados tras el cumplimiento de su condena o por recibir libertad anticipada o beneficiados con el sistema de salidas transitorias -que supuestamente está haciendo un proceso de reinserción social, dejar la cárcel por unos días o unas cuantas horas- son recapturados a poco de violar el régimen, otros directamente no regresan y se mantienen prófugos y por otro lado, semana a semana se conocen detenciones de personas que delinquen bajo este sistema, habiéndose constatado decenas de rapiñas, copamientos y hasta asesinatos protagonizados por reclusos recién liberados o en régimen de salidas transitorias.

Muy presumiblemente existan otra infinidad de delitos también cometidos por delincuentes liberados o en uso de salidas transitorias pero en la medida que no son atrapados no constan en las estadísticas. Una situación análoga seguramente se da con reclusos que han obtenido el beneficio de libertad anticipada.

En tal sentido, habitualmente la prensa da cuenta públicamente de innumerables delitos cometidos por reincidentes que recuperaron la libertad hace poco tiempo, o que usufructuando una salida transitoria cometieron una nueva acción delictiva o que aprovecharon la misma para fugarse, no regresar al establecimiento de detención y se mantienen prófugos. A su vez en varias oportunidades fuentes de la Policía capitalina han hecho saber que el incremento de los delitos entre el viernes y el domingo es un hecho claramente comprobable.

Si bien no hay estudios concretos, sobre la incidencia de las salidas transitorias en los delitos, existen datos que permiten afirmar que los fines de semanas (especialmente viernes y sábado) los índices se disparan notablemente. Fuente: http://www.lr21.com.uy/justicia/56277-salidas-transitorias-generan-polemica-y-preocupacion.

Resulta muy llamativo el aumento de los delitos durante los fines de semanas, lo que coincide con que en esos días (de viernes a lunes de mañana) se otorgan la mayoría de las salidas transitorias.

Asimismo se consigna, que el ministro de la Suprema Corte de Justicia, Dr. Jorge Chediak, opinó oportunamente, que se debe "afinar muy bien la situación" de las

liberaciones anticipadas de reclusos porque quizás a las autoridades se les esté “yendo la mano” autorizando excarcelaciones de personas que no están en condiciones de hacer uso de ese beneficio. “En lo personal, como ministro de la Suprema Corte de Justicia, que es el órgano que da la libertad anticipada, no he tenido más remedio que firmar algunas aun no estando de acuerdo porque la ley obliga y la Corte no tiene la potestad absoluta de denegar la libertad cuando los informes son favorables” (Fuente: diario El País del 27/1/2012).

Cabe señalar también que, en Agosto de 2012, el comisionado parlamentario presentó un estudio sobre el porcentaje de reincidencia de los reclusos beneficiados por la Ley de libertad anticipada y provisional, n.º17.897, de 19 de setiembre de 2005, de donde surgía que a esa fecha, habían reincidido el 39,25% de los liberados anticipadamente[4].

Por lo expuesto, se considera oportuno que los beneficios de las Salidas Transitorias y del régimen de libertad anticipada y condicional, en determinados delitos, se limiten para brindar una oportunidad a la persona que comete un delito por primera vez, es decir a aquellos considerados primarios. Por el contrario para el caso de las personas que reinciden en determinados delitos, deben recibir una respuesta clara y contundente por parte de la sociedad y del Estado, no accediendo de ninguna forma a los beneficios de salidas transitorias o libertad anticipada.

Por último se entiende necesario extender el monitoreo y control a través de medios electrónicos con rastreador GPS a los reclusos que usufructúen salidas transitorias o prisión domiciliaria. Por ende se establece un nuevo requisito o elemento, para el otorgamiento de la concesión del régimen de salidas transitorias de los reclusos, en general y de prisión domiciliaria.

Se dispone que será perceptivo para el recluso en régimen de salida transitoria o de prisión domiciliaria, el empleo de medios de rastreo y control electrónico tales como pulseras, tobilleras y similares. Y que deberá preservarlo en las mismas condiciones en que le fuera colocado y con la diligencia de un buen padre de familia.

Para finalizar se penaliza el retiro no autorizado o la rotura intencional, del medio de control electrónico, anteriormente referido, por parte del recluso que deba portarlo o de un tercero, en forma intencional.

Sobre este último aspecto, cabe consignar, que el Director Nacional de Policía, Insp. Julio Guarteche afirmo que “han solicitado al Ministerio del Interior que a los presos que todavía no han cumplido su pena, pero que por alguna causal logran salidas se les apliquen tobilleras para que podamos saber dónde están” (diario el País del 2/10/2014).

Mientras que el propio ministro del Interior, E. Bonomi, ha señalado que “el gobierno planificaba extender este sistema (de tobilleras electrónicas) para controlar la prisión domiciliaria y las salidas transitorias de presos” (diario El Observador 10/11/2014 y página web de la presidencia del 07/08/2014 http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/tobillera-salida-transitoria)».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se otorgan mayores y mejores elementos a la Policía Nacional para la prevención del delito.

*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1° - Sustituyese el inciso primero del artículo 43 de la Ley de Procedimiento Policial n.º 18.315 de 5 de julio de 2008, por el siguiente:

Artículo 43. (Deber de identificarse) En el marco de procedimientos que tienen por objeto la prevención o la averiguación de delitos o la detención de personas requeridas por la Justicia competente o fugadas, toda persona tiene el deber de identificarse cuando la policía se lo requiera. A los efectos de confirmar la identidad manifestada por una persona, la policía podrá requerirle la exhibición de su cédula de identidad, credencial cívica, libreta de conducir o cualquier otro tipo de documento idóneo para tal fin.

Artículo 2°. - Sustituyese el artículo 48 de la Ley de Procedimiento Policial n.º 18.315 de 5 de julio de 2008, por el siguiente:

Artículo 48. (Conducción policial de eventuales personas implicadas o testigos) La policía deberá conducir a dependencias policiales a cualquier persona cuándo existan indicios fundados de que ésta ha participado en un hecho con apariencia delictiva y puede fugarse del lugar donde el mismo se ha cometido, o entorpecer en lo inmediato la investigación policial incidiendo sobre los elementos probatorios. Asimismo, si en procedimientos de averiguación de hechos ilícitos se verifica la negativa de eventuales personas implicadas en los mismos o testigos a concurrir voluntariamente a dependencias policiales, la policía podrá conducirles y mantenerles en tales dependencias con la finalidad de obtener la información que fuera necesaria. En las hipótesis referidas en los dos numerales anteriores, se dará cuenta de inmediato al juez

**4** 1 Fuente: http://www.montevideo.com.uy/noticias-177962-1.html

competente conforme con lo dispuesto por el artículo 6.º de la presente ley.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El Proyecto de Ley que se pone a consideración apunta a la necesidad de brindar mayores y mejores herramientas para la labor de la Policía en la prevención del delito.

Por mandato legal las autoridades policiales, en su "carácter de auxiliares de la Justicia, deben investigar los delitos, reunir sus pruebas, y entregar los delincuentes a los Jueces" (Artículo 2.º de la Ley Orgánica Policial, según el texto ordenado de las leyes 13.963, de 22 de mayo de 1971 y 14.050 de 23 de diciembre del mismo año). Por ende, corresponde dotarlas de las facultades necesarias para el cumplimiento de ese precepto, en casos de negativa de las personas a colaborar en esa tarea fundamental para el mantenimiento del orden público.

Actualmente acorde a la Ley de Procedimiento Policial n.º18.315 de 5 de julio de 2008, existe una posibilidad muy acotada de que la policía pueda solicitar que la persona se identifique, es decir pedir cédula de identidad u otro documento análogo, por cuanto está limitado solo a procedimientos para la detención de personas "requeridas por la justicia o fugadas" y para solicitar la identificación correspondiente a personas que razonablemente puedan coincidir con la requerida (art. 43).

Es por ello que se entiende pertinente y adecuado ampliar la facultad de solicitar identificación para todos los procedimientos que tienen por objeto la averiguación de delitos.

A su vez tal modificación estaría en consonancia y guardaría la debida y justa relación, con la "Falta contra el Orden Público" establecida en el numeral 6.º del artículo 360, del Código Penal, que dispone: "(Omisión de indicaciones sobre la identidad personal).- El que interrogado con fines meramente informativos, por un funcionario público, en el ejercicio de sus funciones, rehusare dar su nombre, estado, vecindad o cualquier otro antecedente relativo a su identidad personal o los diere falsos".

Como antecedente se encuentra la norma originaria, del Proyecto de Ley de Procedimientos Policiales, del gobierno, propuesta por el Poder Ejecutivo (gobierno del Dr. Tabaré Vázquez período 2005/2010), que establecía:

"ART. 42 (Deber de identificarse) Toda persona tiene el deber de identificarse cuando la policía se lo requiera. A los efectos de confirmar la identidad manifestada por una persona, la policía podrá requerirle la exhibición de su cédula de identidad, credencial cívica, libreta de conducir o cualquier otro tipo de documento idóneo para tal fin.

ART. 43 (Procedimiento en casos de no cumplimiento del deber de identificarse) Cuando una persona se niegue a identificarse, o presente un documento identificatorio sobre el cual la policía tenga dudas razonables sobre su validez, podrá ser conducida a la dependencia policial correspondiente con la finalidad de confirmar su identidad, enterándose de ello de inmediato al juez competente".

Consultado sobre este aspecto de proyecto de ley del gobierno, en el "Programa En Perspectiva", de "Radio El Espectador" el 26/7/2006 en Espectador.com el entonces Subsecretario del Ministerio del Interior, Juan Faroppa señalaba: -PREGUNTA del periodista Emiliano Cotelo: "el proyecto fija el deber de las personas de identificarse cuando la Policía lo requiera. Y ante una repuesta negativa, la persona podrá ser conducida a una dependencia policial con el propósito de confirmar su identidad. ¿Cómo es esto?" - RESPUESTA del Subsecretario del Ministerio del Interior, Juan Faroppa: -"Simplemente se recoge lo que está establecido en el Código Penal actualmente, que está vigente. Existe una falta que sanciona la violación al deber de identificarse. Si un funcionario policial le pide a usted que se identifique, usted no tiene ningún problema en hacerlo, le puede requerir un documento. No es obligatorio exhibir la cédula de identidad, puede ser la credencial, la libreta de conducir, cualquier documento idóneo para tal fin. Pero si el funcionario tiene fundadas razones o indicios de que la identidad que usted le está manifestando no es la que corresponde, puede conducirlo a la dependencia policial, dando cuenta de inmediato al juez competente para informarle sobre la situación. Aquellos que no tengan ningún tipo de problema, no van a tener ninguna dificultad. Aquí no se está privando de la libertad a nadie. Se está conduciendo a sede policial a los efectos de confirmar la identidad. Y el funcionario policial tiene la obligación de justificar ante el juez por qué ha realizado esa conducción."

Que la policía pueda pedir aleatoriamente en el marco de los referidos procedimientos de prevención, la identificación de una persona por su cédula de identidad u otro documento similar, es considerando una herramienta fundamental a fin de mejorar la labor policial.

Asimismo resulta absolutamente irracional e incluso contradictorio: que no se admita que el funcionario público, agente policial nos pida identificarnos (exhibiendo la Cédula de identidad) pero hoy en día, con absoluta naturalidad y normalidad: un inspector municipal, nos puede exigir exhibir la libreta de propiedad del vehículo y la de conducir; un empleado de un comercio particular nos exige exhibir la Cédula de identidad para identificarnos cuando pagamos con tarjeta de crédito; en cualquier oficina pública nos exigen exhibir la Cédula de identidad para identificarnos en infinidad de trámites; y también hay que mostrar la cédula de identidad para infinidad de otros procedimientos: rendir exámenes; inscribirse; retirar documentos, etc.

Por otro lado, la policía señala que actualmente la conducción en averiguación ante sospecha es muy complicada, porque la Ley de procedimiento policial exige varios requisitos: "que se cuente con motivos suficientes o fundados sobre su responsabilidad en un "hecho con apariencia delictiva recientemente acaecido y exista riesgo de que pueda fugarse" del lugar donde el mismo se ha cometido o incidir sobre eventuales elementos probatorios (art. 48 Nal 1.º).

Y a su vez, en la actual ley de procedimiento policial se dispone, en el Art. 48 Nal. 2.º) que: "Fuera de la hipótesis de conducción incorporada al numeral anterior, en procedimientos de investigación de hechos ilícitos, la policía no podrá detener a ninguna persona, ni testigos aun cuando se nieguen a concurrir voluntariamente a dependencias policiales sin la correspondiente orden del Juez competente"

Es por ello que sería una buena herramienta para la actuación policial, el poder restablecer las disposiciones que permitan dar más margen a la autoridad policial, y siempre con las garantías de dar inmediatamente cuenta al juez y estar a lo que éste disponga.

En tal sentido cabe asimismo consignar también como antecedente la norma originaria, del Proyecto de Ley de Procedimientos Policiales, del gobierno, propuesta por el Poder Ejecutivo (gobierno del Dr. Tabaré Vázquez período 2005/2010) "ART. 48 (Conducción policial de eventuales personas implicadas y o testigos) La policía deberá conducir a dependencias policiales a cualquier persona cuándo existan indicios fundados de que ésta ha participado en un hecho con apariencia delictiva y puede fugarse del lugar donde el mismo se ha cometido, o entorpecer en lo inmediato la investigación policial incidiendo sobre los elementos probatorios. Asimismo, si en procedimientos de averiguación de hechos ilícitos se verifica la negativa de eventuales personas implicadas en los mismos o testigos a concurrir voluntariamente a dependencias policiales, la policía podrá conducirles y mantenerles en tales dependencias con la finalidad de obtener la información que fuera necesaria. En las hipótesis referidas en los dos numerales anteriores, se dará cuenta de inmediato al juez competente".

En similar sentido se expresaba el entonces Decreto 690 que establecía: "Artículo 1.º.- En los procedimientos administrativos de averiguaciones de delitos, en caso de negativa de eventuales implicados o testigos a concurrir voluntariamente a las dependencias policiales, la autoridad podrá tomar las medidas de conducción correlativas a la situación planteada y mantener en aquellas a las personas aludidas, siempre con la finalidad de obtener la información que fuere posible. Artículo 2.º.- En los casos del artículo anterior la autoridad policial deberá dar cuenta de inmediato al Juez competente y estar a lo que este resuelva. Salvo disposición judicial expresa, la permanencia en los locales policiales de las personas indicadas no podrá prolongarse por más de 24 horas (Código del Proceso Penal: artículo 123)".

Es de subrayar que además de ser una herramienta policial para la prevención del delito, que las referidas disposiciones del referido decreto estuvieron vigente durante 20 años en plena democracia (del año 1985 al 2005) sin ningún inconveniente; y que brindaba garantías porque siempre -como se establecía expresamente-, intervenía el juez competente».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se actualiza y aclara el concepto y condiciones relativas a la legítima defensa.

*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Sustituyese el artículo 26, del Código Penal, por el siguiente:

"ARTÍCULO 26.- (Legítima defensa).- Se hallan exentos de responsabilidad:

El que obra en defensa de su persona o derechos, o de la persona o derechos de otro, siempre que concurra alguna de las circunstancias siguientes:

a) Agresión ilegítima

b) Necesidad racional del medio empleado para repelerla o impedir el daño. Se considerará racional la convicción objetivamente fundada de quién se defiende, respecto del medio empleado

c) Falta de provocación suficiente por parte del que se defiende

Se entenderá que concurren estas tres circunstancias, respecto de aquel que defiende la entrada de una casa habitada o de sus dependencias, o emplea violencia contra el individuo extraño a ella, que es sorprendido dentro de la casa o de las dependencias.

También se considerará que concurren estas tres circunstancias respecto del que defiende de igual forma cualquier local de trabajo, comercio, industria, o similar contra el que penetre o trate de penetrar al mismo con violencia o amenazas.

En las zonas urbanas son dependencias de la casa: los balcones, terrazas, azoteas y garajes o similares, siempre que tengan una razonable continuidad con la vivienda, al punto de constituir dependencias de ella.

En zonas suburbanas o rurales son dependencias: galpones, instalaciones, carnicerías, criaderos de toda especie, tambos, depósito de herramientas, de granos y/o similares, siempre que tengan una razonable continuidad con la vivienda, al punto de constituir dependencias de ella.

El tercer requisito no es necesario tratándose de la defensa de los parientes consanguíneos en toda la línea recta y en la colateral hasta el segundo grado inclusive, el cónyuge, de los padres o hijos naturales reconocidos o adoptivos, siempre que el defensor no haya tomado parte en la provocación.

El que obra en defensa de la persona o derechos de un extraño, siempre que concurran las circunstancias expresadas en el inciso 1.º y la de que el defensor no sea impulsado por venganza, resentimiento u otro motivo ilegítimo, se encuentra incluido en el concepto de legítima defensa.

Asimismo, se presumirá igual concurrencia de circunstancias respecto de aquel que durante la noche repeliere ingreso de personas extrañas a un predio rústico ubicado en zona suburbana o a un establecimiento rural cercado, según lo establecido a este respecto por el artículo 356. No obstante la condición de nocturnidad no será requerida cuando el legítimo ocupante, dependiente o encargado de un establecimiento rural empleare violencia contra cualquier extraño, que habiendo penetrado en forma ilegítima, empuñare o portare armas en forma ostensible".

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El presente proyecto de ley tiene como antecedentes, el presentado por el ex Representante por Soriano, José Amy, en la anterior legislatura (Carpeta n.º 1515 de 2012 - Repartido n.º 843 Mayo de 2012).

El actual artículo 26 del Código Penal, que describe la legítima defensa, justifica el medio empleado para "repeler o prevenir la agresión ilegítima".

En términos generales este proyecto apunta a actualizar y aclarar el concepto y las condiciones de la legítima defensa, prevista en el referido art. 26 del Código Penal. Esclareciendo el concepto (teniendo en cuenta el estado emocional y las presiones psicológicas de quienes apelan a la legítima defensa, al enfrentar a los delincuentes) e introduciendo pautas que permitan objetivar la apreciación de la racionalidad de la defensa ante el ataque; así como ampliar la legítima defensa -extendiendo la protección legal de la víctima frente al agresor a toda la jornada y no solamente de noche, además de también ampliar la noción de dependencias del defendido.

Hay que partir especialmente de la consideración de la víctima, de la situación física y sicológica la que se lo somete y enfrenta. La víctima es el padre de familia, el trabajador, el comerciante, el ciudadano honesto, ajeno al crimen y se le impone una situación de violencia, con riesgo para su persona o su familia. Que se vea sometida como víctima del delito a una extraordinaria situación de miedo, de angustia, de temor y hasta de humillación cuando un individuo lo amenaza y lo agrede ilegítimamente y sin provocación. Debe recordarse que la víctima no salió ni fue a matar a nadie, sino que vinieron a matarlos a ellos. En suma, la protección del ciudadano debe adecuarse a la altura de la circunstancias, para no incrementar el sentimiento de indefensión y alarma social. Debe considerar más a la víctima que al agresor delincuente.

En particular las modificaciones propuestas implican:

En primer lugar, se amplía, aclara la redacción y el alcance del concepto y las condiciones a que refiere el artículo 26, referente a la Legítima Defensa. A tales efectos se introducen pautas que permitan objetivar la apreciación de la racionalidad de la defensa ante el ataque. Se otorga así la potestad de que la persona que se defendió en el ejercicio de la legítima defensa puede argumentar e intentar demostrar que estaba convencida de que no tenía otra alternativa que hacer lo que hizo para salvar su vida o la de su familia.

De esta forma se pretende zanjar un tema de que es el que más se discute y que incluso ha provocado sentencias diferentes respecto a casos similares, que es sobre la interpretación sobre la racionalidad del medio empleado para repeler el ataque.

Simultáneamente, se da referencia a la protección legal de la víctima frente al agresor, a toda la jornada y no solamente de noche como ocurre actualmente.

Se sumaría, que además del hogar y la dependencia del defendido, se extiende la legitimidad al "lugar de trabajo, comercio, industria o similar".

Con esto, se intenta actualizar las circunstancias de justificación en que se emplea la "legítima defensa", aspecto que fue reclamado por expertos juristas y operadores judiciales, que analizaron el tema en la Cámara de Comercio, en el año 2011 (diario La República del 1/12/2011).

Otro punto fundamental es aclarar el concepto de "dependencias", tanto en zonas urbanas (donde pasa a incluir los balcones, terrazas, azoteas y garajes o similares), como para en zonas suburbanas o rurales (comprendiendo a galpones, instalaciones, carnicerías, criaderos de toda especie, tambos, depósito de herramientas, de granos o similares).

Por último, se establece que se presumirá igual concurrencia de circunstancias respecto de aquel que durante la noche repeliere ingreso de personas extrañas a un predio rústico ubicado en zona suburbana o a un establecimiento rural cercado, según lo establecido a este respecto por el artículo 356. No obstante la condición de nocturnidad no será requerida cuando el legítimo ocupante, dependiente o encargado de un establecimiento rural empleare violencia contra cualquier extraño, que habiendo penetrado en forma ilegítima, empuñare o portare armas en forma ostensible.

La crónica policial en la prensa y demás medios, alcanza últimamente un protagonismo que jamás había tenido. Se lo debe al auge arrollador de la criminalidad y de la violencia que ella conlleva, una amenaza que provoca distintas reacciones de la ciudadanía. Entre ellas el temor y el miedo, por el cual mucha gente intenta protegerse enrejando puertas y ventanas o incluso comprando un arma para una eventual defensa. Ninguno de esos recursos se pondría en práctica si la actividad criminal no se hubiera agravado como lo ha hecho en los últimos años.

Entre las actitudes adoptadas por las víctimas, se encuentran las que suelen enmarcarse en la figura jurídica conocida como defensa propia o legítima defensa, una posibilidad cuyos ejemplos se multiplican al mismo ritmo que la proliferación delictiva.

Corresponde por todo lo expuesto, actualizar este instrumento en la defensa de los derechos humanos de las víctimas».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establecen normas en legítima defensa policial y control perimetral de cárceles.
*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.- Incorpórase al Código Penal la siguiente disposición:

"Artículo 28 Bis. Se presumirá que el funcionario policial que, en cumplimiento de su deber, repele utilizando las armas, la fuerza física y cualquier otro medio material de coacción, en forma racional, progresiva, y proporcional y agotando antes los medios disuasivos adecuados que estén a su alcance, una agresión física o armada, efectuada contra él o un tercero, por parte de una o más personas, actúa en legítima defensa, sin perjuicio de la prueba en contrario".

Artículo 2.- Sustitúyese el artículo 1.º de la Ley n.º18.717, de 24 de diciembre de 2010, en la redacción dada por el artículo 1.º de la ley n.º19.081, de 22 de mayo de 2013, por el siguiente:

"ARTÍCULO 1.º.- Facúltase al Poder Ejecutivo, para encomendar al personal militar dependiente del Ministerio de Defensa Nacional el cumplimiento de funciones de guardia perimetral en aquellas Unidades de Internación para Personas Privadas de Libertad a determinar".

A"Artículo 3.- Sustitúyese el artículo 2.º de la Ley n.º18.717, de 24 de diciembre d de 2010, en la redacción dada por el artículo 1.º de la ley n.º19.081, de 22 de mayo de 2013, por el siguiente:

"ARTÍCULO 2.º.- Facúltase al Poder Ejecutivo, para encomendar al personal militar dependiente del Ministerio de Defensa Nacional el control de acceso y egreso, revisación e inspección de personas, vehículos y objetos que ingresen a las Unidades de Internación para Personas Privadas de Libertad, siempre que cumpla la función de guardia perimetral externa.

El personal policial no quedará exento del control a que refiere el inciso anterior".

Artículo 4.- Agrégase al artículo 1.º de la Ley n.º18.717, de 24 de diciembre de 2010, el siguiente inciso:

"Es tarea principal de la Guardia Perimetral el impedir cualquier intento de fuga individual o masiva de reclusos, así como su eventual apoyo a través de ataques o agresiones provenientes desde fuera de la zona perimetral delimitada como 'zona militar'. A tal efecto y en el marco de las restantes disposiciones de la presente ley, se autoriza el uso de la fuerza, dentro de las normas vigentes en materia de seguridad de las instalaciones militares".

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Por el presente proyecto de ley, en el Artículo 1.º, se busca consagrar mayores garantías para el cumplimiento de la función policial, estableciendo una presunción simple de legítima defensa policial. Se trata de una norma que busca amparar a los funcionarios policiales en cumplimiento del deber, expuestos cada vez más a una delincuencia más violenta y agresiva que no duda en disparar y poner en riesgo de vida a los policías.

Por los Artículos 2.º y 3.º se sustituyen los artículos 1.º y 2.º de la Ley n.º 18.717, de 24 de diciembre de 2010, en la redacción dada por la ley n.º19.081, de 22 de mayo

de 2013. las referidas normas hacen referencia al personal militar dependiente del Ministerio de Defensa Nacional que cumple funciones de guardia perimetral en aquellas Unidades de Internación para Personas Privadas de Libertad. La norma originaria n.º 18.717 había fijado un plazo hasta el hasta el 31 de diciembre de 2012 y posteriormente la ley n.º 19.081 lo extendió hasta el 1.º de julio de 2015. Ante la proximidad del vencimiento de la referida norma se entiende pertinente extender nuevamente dichas funciones y en este caso no establecer plazo para la facultad otorgada al Poder Ejecutivo.

Por su parte, el Artículo 4.º, tiene como antecedente el proyecto de ley presentado el 27 de junio de 2011 (Carpeta 915 de 2011 - Repartido 609 de julio de 2011), en la anterior legislatura por el ex representante nacional por Soriano, José Amy y refiere también al personal militar de la guardia perimetral de los establecimientos carcelarios.

Como se señaló, la Ley n.º 18.717, de 24 de diciembre de 2010 habilita al Poder Ejecutivo a encomendar a personal militar dependiente del Ministerio de Defensa Nacional el cumplimiento de funciones transitorias de guardia perimetral en aquellas cárceles, penitenciarías y centros de recuperación del Ministerio del Interior a determinar. Se entiende que para el mejor cumplimiento de la misión encomendada, resulta necesario precisar el alcance del concepto, tareas y accionar de la Guardia Perimetral a cargo del personal militar».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se incorporan al derecho positivo figuras esenciales para la lucha contra la delincuencia, el combate y la prevención del delito. (Arrepentido, Informante y Agente Encubierto).
*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de ley**

Artículo 1.º. Del Arrepentido. A la persona incursa en cualquiera de los delitos previstos en nuestro ordenamiento positivo, el Juez o Tribunal competente podrá reducirle las penas hasta la mitad del mínimo y del máximo o eximirla de ellas, incluso desafectarla de la causa, cuando durante la sustanciación del proceso o con anterioridad a su iniciación:

a) Revelare la identidad de autores, coautores, cómplices o encubridores de los hechos investigados o de otros conexos, proporcionando datos suficientes que permitan el procesamiento de los sindicados o la resolución definitiva del caso o un significativo progreso de la investigación.

b) Aportare información que permita secuestrar materias primas, sustancias inflamables o explosivas, armas o cualquier otro objeto u elemento que pueda servir para cometer delitos, planificarlos, e incluso recuperar objetos o bienes procedentes de la comisión de delitos.

A los fines de la exención de pena se valorará especialmente la información que permita desbaratar una organización, grupo o banda dedicada a la actividad delictiva.

La reducción o eximición de pena no procederá respecto de la pena de inhabilitación.

Artículo 2.º. -Del Informante. Se considerara informante a toda persona que con conocimiento del Fiscal y del Juez competente, provea, bajo la reserva de su identidad, a las Autoridades Policiales encargadas de la investigación o de la prevención de delitos, información confidencial relacionada con cualquiera de los delitos previstos en nuestro ordenamiento positivo.

Artículo 3.º.- La información que provea el informante deberá permitir impedir la consumación de delitos, lograr individualizar, detectar y/o apresar a un delincuente, o sus encubridores, cómplices o coautores o a una organización, grupo o banda dedicada a la comisión de los delitos, o individualizar a quienes ocupen importantes posiciones dentro de la misma, o descubrir la comisión de delitos ya cometidos o en proceso de ejecución, u obtener y asegurar los medios de prueba necesarios para la actuación de la justicia.

Artículo 4.º.- El informante no será considerado agente de la autoridad de prevención, ni funcionario público, ni del gobierno.

Será notificado que cooperará en la investigación en aquel carácter, y se le garantizará que su identidad no será revelada, ni durante, ni después del proceso y que bajo ninguna circunstancia será llamado a prestar declaración testimonial ante el juzgado o tribunal interviniente con relación a los hechos investigados en la causa relativos a la información aportada.

La información aportada será asentada en un acta reservada. Sobre la base de esta información se podrán disponer medidas procesales encaminadas a confirmarla pero no tendrá por si sola valor probatorio alguno ni podrá ser considerada por si misma fundamento suficiente para la detención de personas.

Artículo 5.º.- La eventual contraprestación económica que se pudiese acordar con el informante será ordenada por resolución fundada del juez de la causa, a solicitud del fiscal interviniente, preservando la identidad del informante.

Por ser la aplicación de esta figura de carácter excepcional el monto será determinado conforme al éxito de la investigación.

Los pagos que eventualmente se efectúen al informante se atenderán con cargo a Rentas Generales. Sus condiciones y montos serán determinados por la reglamentación que se dicte a tal efecto y permanecerá bajo estricta reserva de las autoridades actuantes.

Artículo 6.º.- No podrán ser considerados informantes los integrantes de las fuerzas armadas, funcionarios policiales, ni los funcionarios públicos.

Artículo 7.º.- El funcionario público que en forma intencional o culposa por acción u omisión revelare o permitiere conocer la identidad de un informante o revelare o permitiere conocer datos e informaciones relativos a la identidad de los mismos, será castigado con pena de dos a seis años de penitenciaría e inhabilitación absoluta para el desempeño de cargos públicos.

Artículo 8.º- Del Agente Encubierto. Durante el curso de una investigación y a los efectos de comprobar la comisión de algún delito, de impedir su consumación, de lograr la individualización o detención de los autores, coautores, cómplices o encubridores, o para obtener y asegurar los medios de prueba necesarios, el juez por resolución fundada y con conocimiento fiscal, podrá disponer que funcionarios policiales del subescalafón ejecutivo y especializado en actividad actuando en forma encubierta se introduzcan como integrantes o participen de organizaciones delictivas.

Artículo 9.º.- Las autoridades facultadas para proponer al juez, el funcionario que actuará como agente encubierto serán los Jefes de Policía o Directores Nacionales con aval del Ministro del Interior. La designación deberá consignar el nombre verdadero del agente y la falsa identidad con la que actuará en el caso, y será reservada fuera de las actuaciones sin constancia en las mismas y con los debidos recaudos de seguridad.

Artículo 10.º.- La información que obtenga o vaya logrando el agente encubierto será puesta de inmediato en conocimiento del Juez y del Fiscal quienes arbitrarán los medios para que su incorporación al proceso no evidencie la actuación del agente.

Artículo 11.º.- La designación de un agente encubierto deberá mantenerse en estricto secreto. Cuando finalizadas las investigaciones resultare absolutamente imprescindible contar como prueba con la información personal obtenida por el agente encubierto este podrá ser citado a declarar testimonialmente debiendo garantizarse la reserva de su identidad.

Artículo 12.º.- No será punible el agente encubierto que como consecuencia del desarrollo de la actuación encomendada se hubiese visto compelido a incurrir en un delito siempre que este no implique poner en peligro cierto la vida, o la integridad física de una persona o infligir un grave sufrimiento físico o moral a otro, mientras surja en el contexto de la investigación encomendada.

Artículo 13.º.- Cuando el agente encubierto hubiese resultado imputado en un proceso, hará saber confidencialmente su carácter al juez interviniente, quien en forma reservada recabará la pertinente información a la autoridad que corresponda. Si el caso encuadrare en las previsiones del artículo anterior el juez lo resolverá sin develar la verdadera identidad del imputado.

Artículo 14.º.- Ningún agente policial podrá ser obligado a actuar como agente encubierto. La negativa a hacerlo no será tenida como antecedente desfavorable a cualquier efecto.

Artículo 15.º.- Cuando la seguridad de la persona que haya actuado como agente encubierto corriere peligro, por haberse revelado su verdadera identidad, tendrá derecho a optar por permanecer activo o pasar a retiro, cualquiera fuese la cantidad de años de servicio que tuviera. En éste último caso, se le reconocerá como haber de retiro el que corresponda a tres grados más del que tenga a la fecha. Asimismo tendrá derecho a que se le preste protección policial. La opción de retiro y de protección policial previsto en este artículo, no será de aplicación cuando el propio agente encubierto en forma intencional o culposa por acción u omisión revelare o permitiere conocer su identidad o revelare o permitiere conocer datos e informaciones relativos su identidad.

Artículo 16.º.- El funcionario público que en forma intencional o culposa por acción u omisión revelare o permitiere conocer la identidad del agente encubierto o revelare o permitiere conocer datos e informaciones relativos a dicha identidad, será castigado con una pena de dos a seis años de penitenciaría e inhabilitación absoluta para el desempeño de cargos públicos.

Artículo 17.º.- Quedan derogados todos los preceptos se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 18.º.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los 90 días de su promulgación.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El presente proyecto de ley propugna la incorporación a nuestro derecho positivo de figuras ya establecidas y aplicadas por el derecho comparado, como elementos esenciales para la lucha contra la delincuencia y en aras de prevenir y combatir el delito, la cual se ha convertido en uno de los principales flagelos y motivo de preocupación de nuestra sociedad.

En la actualidad la sociedad se ve enfrentada a una variedad de conductas antisociales, delitos y nuevas formas de consumación de los mismos, poniendo de relieve la necesidad de una urgente adecuación de la legislación en materia penal y de la utilización de nuevos medios e instrumentos de investigación.

El combate y la lucha decidida y firme contra el delito en todas sus manifestaciones implica modernamente que la investigación permita llegar hasta la estructura misma de grupos u organizaciones delictivas, incluso infiltrándolas para conocer directamente a sus integrantes, su funcionamiento, y los planes previstos.

Ante los desafíos que implica la lucha contra el delito, es necesario dotar a nuestras instituciones de los recursos legales adecuados para afrontar situaciones que no pudieron ser previstas en el momento en que nuestra legislación fue aprobada.

La medida legislativa que se propicia tiende a facilitar el accionar de la justicia y de sus auxiliares, mediante la cooperación de sujetos que, no obstante haber intervenido en algunos casos en la comisión de los hechos delictuosos que se investigan, o que tienen cabal conocimiento de los mismos, o bien que se han infiltrado en grupos u organizaciones de tal naturaleza, contribuyen fehacientemente al descubrimiento y prueba del delito, suministrando información que facilita la individualización o aprehensión de los responsables, autores, coautores, cómplices o encubridores, así como el desbaratamiento o desarticulación del grupo, u organización si la hubiere, de sus actividades o incluso para acreditar su existencia y accionar.

El dotar a la Justicia de herramientas como las que en este proyecto se proponen, no es algo novedoso ni desconocido para quienes están en permanente contacto con el derecho penal, ya que resultaría interminable la enumeración de normas similares en el derecho comparado.

En tal sentido, se somete a consideración este proyecto por el cual se incorporan, definen y delimitan distintas figuras, como son la del "arrepentido", la del "informante" y la del "agente encubierto".

Dichas figuras representan un significativo avance en la incorporación de modernos procedimientos para la prevención y represión del delito, respecto de nuestro sistema jurídico, y representan además figuras ya admitidas en muchas legislaciones que han dado óptimos resultados. En tal sentido cabe reseñar que países como los Estados Unidos de América, España, Alemania, Italia, Chile, Perú y muchos otros más, han aplicado instrumentos como los que se proyectan para nuestro país en esta nueva legislación.

No puede tampoco desconocerse que la delincuencia moderna ha perfeccionado su accionar, se ha vuelto más agresiva y violenta, que recurren a metodologías más experimentadas, sorpresivas y eficaces, todo lo cual determina una necesaria adecuación y evolución de la legislación penal para combatirla con éxito.

Otra consideración especial que merece el proyecto que se eleva es que todas las figuras que se crean, y particularmente su accionar, estarán bajo la supervisión, control y habilitación judicial. Es decir que el Poder Judicial tiene una absoluta injerencia y poder de evaluación y en definitiva de decidir sobre la aplicación de la normativa que se crea.

Corresponde hacer una breve referencia a las figuras que se crean y señalar que en el caso del "arrepentido", ésta refiere, siguiendo al derecho comparado de los países de avanzada en este tratamiento, a aquella persona imputada de un delito que brinda a las autoridades judiciales una información de tal significación que permita descubrir a los autores, coautores, partícipes o encubridores del delito o que permite el secuestro de sustancias, materiales, objetos o bienes vinculados directa o indirectamente o conexos a hechos delictivos, o que permite resolver un caso o investigación sobre la base de la información aportada, beneficiándose con una reducción y hasta con la eximición de la pena que le habría correspondido.

Se trata de un instrumento que le permite al Estado quebrar la impunidad de grupos delictivos cerrados, de desarticularlos, apresarlos, o descubrir la comisión o planificación de delitos a fin de reprimirlos o prevenirlos.

Implica la colaboración con la justicia por parte de personas que han tipificado conductas delictivas y que revelan la identidad de coautores o cómplices y proporcionan información suficiente para la resolución del caso.

Para el caso de la figura del "informante", ésta refiere a una persona que no está imputada de delito alguno y que con o sin incentivo económico provee a la autoridad judicial de información suficiente, de elementos tales que permiten detectar, desarticular y/o apresar a delincuentes u organizaciones y grupos delictivos, descubrir la comisión o planificación de delitos a fin de prevenirlos, así como los medios materiales o efectos vinculados a la comisión de los mismos.

Cabe consignar que la información que proporcione el informante colaborando con la justicia, tendrá el carácter de reservada y confidencial, así como su identidad, a fin de salvaguardar y garantizar su integridad física y su vida.

Por último cabe hacer referencia a la figura del "agente encubierto" la cual implica que en el proceso de una investigación y a fin de comprobar un delito, impedir su consumación, individualizar o detener a sus autores, encubridores o cómplices, o para obtener medios de prueba, la autoridad judicial competente, autoriza expresamente que agentes policiales actúen en forma encubierta, infiltrándose o introduciéndose como integrantes de una banda, gru-

po u organización delictiva e incluso con la eventualidad de que participen en alguno de los hechos previstos.

El desarrollo de esta figura se hizo frecuente y necesario a nivel del derecho comparado para combatir la criminalidad relacionada con el tráfico de sustancias sicotrópicas, la trata de blancas, el proxenetismo, etc., ampliándose luego a otras áreas del delito debido a la efectividad de la misma.

Quienes son habilitados a asumir esta figura actúan con una falsa identidad, y absoluta reserva y secreto de la real, a fin de salvaguardar la verdadera y garantizar su integridad física.

Su actividad no es punible, encuadra en la exención de responsabilidad prevista por los artículos 28 y 29 del Código Penal y es pasible de protección especial en caso de correr peligro o riesgo de cualquier naturaleza.

La participación del agente encubierto en un hecho delictivo o su convivencia y relacionamiento con delincuentes, no es la consumación de un delito, sino prevenir y evitar el mismo de ser posible y conducir al o los autores a proceso penal.

Lo específico del agente encubierto es perseguir, como fin o motivo, que el delincuente sea descubierto por la autoridad y sea sometido a proceso, así como identificar a los responsables –autores, cómplices, encubridores, etc.- o actuar para el esclarecimiento de los hechos relacionados con los delitos.

Debe subrayarse especialmente que el agente encubierto no realiza actos de instigación, porque intencionalmente no determina a otro a realizar un hecho punible.

Su función restringida y controlada por el marco legal que la instituye es básicamente abocarse a descubrir actividades delictivas, a lograr la mayor cantidad de elementos de convicción para la actuación de la justicia al momento de la detención, de manera tal que se permita reducir y combatir más eficaz y considerablemente la actuación delictiva.

En suma, las figuras que contempla esta nueva legislación, son por un lado instrumentos innovadores para nuestro derecho que por otra parte se han convertido en una necesidad para afrontar con mediano éxito las habilidades de una criminalidad organizada y a su vez un instrumento que facilita a la justicia y a la sociedad en su conjunto, una acción de represión y prevención más efectiva y eficaz contra la delincuencia».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se faculta al Ministerio del Interior a disponer y utilizar para la operativa policial el armamento, vehículos y aeronaves incautados en el marco de procesos policiales, aduaneros o judiciales.

*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo Único: "El Ministerio del Interior podrá disponer y utilizar para la operativa policial el armamento incautado y todos aquellos vehículos y aeronaves, de cualquier tipo, que se encuentren bajo custodia policial, aduanera o judicial, en razón de haber sido incautados en procedimientos policiales o aduaneros, y no reclamados; secuestrados por orden judicial penal o aduanera y no reclamados; robados y recuperados no reclamados; y abandonados no reclamados; hasta tanto la justicia expresamente determine su destino final o hasta tanto no se proceda conforme a lo dispuesto por la ley n.º 18.791 del 11 de agosto de 2011".

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Este proyecto de ley, busca establecer una norma que apunta economizar y optimizar recursos para destinarlos a las tareas de la seguridad ciudadana y a la consiguiente prevención del delito. Actualmente, por la Ley n.º18.791 del 11 de agosto de 2011, se autorizó al Ministerio del Interior, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y las Intendencias a proceder a la venta, en pública subasta, de los vehículos automotores que retiren de su jurisdicción en determinados casos.

El artículo de este proyecto de ley permitirá que innumerables armas incautadas a la delincuencia así como de vehículos de todo tipo (camionetas, autos, motos y motocicletas) y aeronaves, incautados o secuestrados y que se encuentran parados y depositados en predios bajo custodia a la espera de una resolución judicial sobre la causa, puedan ser empleados en pos de mejorar la seguridad ciudadana y las tareas de prevención del delito.

Debe de consignarse muy especialmente que generalmente con el transcurso del tiempo se produce un notable deterioro y depreciación de los rodados en cuestión lo que en la mayoría de los casos los deja absolutamente inutilizables al grado tal que se han transformado los referidos depósitos de dichos rodados en verdaderos "cementerios de autos", a lo que se suma el desinterés en muchos casos

de los titulares como la lenta tramitación del procedimiento judicial correspondiente.

A modo de ejemplo basta con subrayar que en depósitos policiales a nivel nacional hay vehículos paralizados, gran parte de ellos inutilizables por encontrarse abandonados a la intemperie y sin funcionar durante mucho tiempo.

Situación similar ocurre con mucho armamento incautado a delincuentes el cual se encuentra en aceptable o buenas condiciones y cuyo destino es permanecer depositado también por muy largo tiempo.

Lo que la norma procura es habilitar el empleo de los vehículos y armas en tal situación, a fin de que sean de utilidad para la operativa y acción policial, lo que a su vez repercute en una fuerte economía para el Estado y consecuentemente para la sociedad en su conjunto al no tener que volcar recursos para adquirir estos elementos sino por emplear los incautados en los procedimientos policiales o aduaneros y no reclamados; secuestrados por orden judicial penal o aduanera y no reclamados; robados y recuperados no reclamados; abandonados no reclamados; hasta tanto no se disponga expresamente la efectiva entrega a su legítimo titular o el remate público correspondiente».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario como servicio descentralizado.
*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º. (Creación).- Créase el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), servicio descentralizado con personería jurídica y domicilio legal en Montevideo. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario funcionará de acuerdo con las normas pertinentes de la Constitución de la República y de esta ley, sucederá al Instituto Nacional de Rehabilitación del Ministerio del Interior y tendrá bajo su dependencia a todos los establecimientos carcelarios de la República y al Patronato de Liberados y Encarcelados. El Instituto que se crea se relacionará con el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Desarrollo Social.

Artículo 2.º. (Traspaso).- Los bienes inmuebles destinados a servir como centros de reclusión de carácter nacional y departamental y demás inmuebles destinados a sedes administrativas del Instituto Nacional de Rehabilitación del Ministerio del Interior, así como del Patronato de Liberados y Encarcelados, cuya titularidad se encuentra en el Ministerio del Interior, se transfieren al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) a partir de la vigencia de la presente ley.

Asimismo, pasará a la órbita del INPEC, el Instituto Nacional de Criminología (INACRI), del Ministerio del Interior, con todos sus recursos materiales -muebles e inmuebles- y humanos. Los créditos presupuestales asignados a la unidad ejecutora que se suprime, así como los destinados al funcionamiento de los establecimientos carcelarios del interior del país, pasarán al servicio descentralizado que se crea por esta ley. El Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados dependerán del Instituto Nacional de Rehabilitación.

Artículo 3.º. (Objetivo general).- Corresponde al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), dirigir y coordinar el control y seguridad de los establecimientos de reclusión de carácter nacional y departamental, velar por la debida ejecución de las penas privativas de la libertad y la detención; desarrollar programas de tratamiento penitenciario dirigidos a la resocialización y rehabilitación de la población reclusa; y la administración y mantenimiento de las sedes y establecimientos a su cargo.

Artículo 4.º. (Cometidos).- El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) tendrá los siguientes cometidos, además de los expresamente asignados por otras disposiciones:

1) Cumplir con la ley penitenciaria (Decreto Ley n.º14.470, de 2 de diciembre de 1975) y demás normas concordantes y complementarias, así como con todas las funciones relacionadas con la ejecución de las penas privativas de la libertad y de la detención, el tratamiento penitenciario, la dirección y coordinación de la vigilancia, seguridad y control, así como la administración y mantenimiento de los establecimientos de reclusión del orden nacional.

2) Formular y ejecutar los planes y programas de Gestión Carcelaria y Penitenciaria.

3) Ejercer la Dirección, Administración y Control de los Centros Carcelarios y Penitenciarios de carácter nacional, y atender la vigilancia interna de los mismos a través del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional, o por conducto de otros cuerpos administrativos de vigilancia interna.

4) Proponer y participar en los diseños de los sistemas y esquemas de seguridad, vigilancia y control al interior y al exterior de los establecimientos de reclusión y evaluarlos permanentemente.

5) Establecer y llevar control estadístico sobre ingreso, movimiento y traslado de los internos de los establecimientos carcelarios y Penitenciarios.

6) Organizar y administrar el sistema nacional de información carcelario y penitenciario.

7) Adquirir y suministrar los equipos, útiles de oficina y demás enseres que requieran el Instituto y los centros de reclusión para su funcionamiento.

8) Proveer la alimentación y asistencia integral de los internos a su cargo, así como la atención médica y odontológica.

9) Autorizar y supervisar la actuación de terceros que desarrollen los programas y actividades de resocialización de los reclusos.

10) Participar con otros organismos del Estado en investigaciones y estudios sobre el sistema penitenciario, encaminados a la formulación de políticas, planes y programas.

11) Atender la formación y capacitación del personal administrativo y de custodia interna.

12) Diseñar programas de asistencia post-penitenciaria en colaboración con otras entidades públicas o privadas.

13) Crear, fusionar y suprimir establecimientos de reclusión.

14) Realizar convenios con personas privadas para la prestación de servicios y tercerización de los mismos, con excepción de los de custodia de los reclusos.

15) Establecer, coordinar, ejecutar y mejorar los programas de resocialización, rehabilitación y reinserción social de los reclusos con el fin de brindar un tratamiento integral del recluso, para reincorporarlo a la sociedad una vez que obtenga su libertad y, asimismo, para hacer descender sostenidamente los índices de reincidencia. Dicha rehabilitación del recluso deberá tener como ejes la educación, el trabajo, la salud, la asistencia psicológica, legal y social, así como el seguimiento post-penitenciario.

16) Instituir programas laborales para los reclusos, celebrando convenios con particulares a tales efectos, con la finalidad de la preparación de los reclusos para su reinserción a la sociedad y acceso al mercado laboral cuando alcancen la libertad. Estos programas deberán tener un carácter formativo, creador y conservador de los hábitos laboral, productivo y terapéutico.

El trabajo penitenciario debe ser considerado como uno de los elementos fundamentales de tratamiento del interno y un constituyente decisivo en su proceso de resocialización.

Se deberá procurar ofrecerle al recluso una ocupación adecuada, fomentando la enseñanza de oficios y labores, y desarrollando actividades productivas con fines profilácticos tendientes a prevenir las consecuencias negativas del ocio.

El trabajo de los reclusos deberá ser siempre remunerado y estará organizado siguiendo criterios pedagógicos y psicotécnicos.

Se tendrá en cuenta preferentemente la exigencia del tratamiento, procurándose promover, mantener y perfeccionar las aptitudes laborales de los reclusos y sus capacidades individuales. A tal fin, podrá el recluso solicitar el género de trabajo a realizar elevando el correspondiente pedido, el cual será contemplado, en lo posible, atendiendo a su proyección sobre la vida en libertad del recluso y a los medios con que cuente el establecimiento de reclusión.

17) Atender a la crisis o déficit en materia de infraestructura carcelaria comúnmente conocida como superpoblación reclusa o hacinamiento carcelario, pudiendo recurrir para ello a nuevas modalidades de construcción o refacción (por vía de concesión o leasing u otras) que apunten al objetivo de mejorar las condiciones de reclusión, de descongestionar el hacinamiento y de contar con una infraestructura moderna, suficiente, segura, bien mantenida y que privilegien las áreas para la mejor reinserción social del recluso.

18) Atender a la lucha permanente contra la corrupción y propiciar la generación de un apoyo continuo al sistema de inteligencia penitenciaria.

19) Privilegiar y velar por el bienestar, seguridad, salud y capacitación del personal penitenciario, así como por una remuneración justa del mismo. Mejorar la seguridad y garantías para la labor del personal penitenciario en el ejercicio de sus funciones, brindándoles, asimismo, cobertura legal y amparo.

20) Proyectar su estatuto y el del funcionario del organismo.

21) Elevar al Poder Ejecutivo y la Asamblea General memoria y balance anual de su gestión.

22) Las demás funciones que le asignen la ley, los reglamentos y los estatutos.

Artículo 5.º. (Dirección, administración, incompatibilidades y asistentes).- El Instituto será dirigido por un Directorio integrado por un Presidente y dos Directores, que deberán ser mayores de veinticinco años cumplidos de edad, pudiendo delegar la administración en un Director Administrativo designado a tal efecto. Los integrantes del Directorio tendrán las mismas prohibiciones e incompatibilidades, en lo pertinente, que las previstas para los integrantes del Directorio del Instituto del Niño y Adolescen-

te del Uruguay. Cada uno de los miembros del Directorio podrá contar con hasta dos asistentes, en régimen de pase en comisión para desempeñar tareas de apoyo directo a los mismos.

Artículo 6.º. (Designación del Directorio y remuneraciones).- El Directorio será designado por el Poder Ejecutivo, previa venia de la Cámara de Senadores, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 187 de la Constitución de la República. Será renovado cada cinco años, correspondiendo la iniciación y el término de dicho lapso con los del período constitucional de gobierno. Sin perjuicio de ello, sus integrantes durarán en sus funciones hasta que tomen posesión sus sustitutos.

Las remuneraciones de los miembros del Directorio, incluida la dedicación permanente y gastos de representación, serán las mismas que las previstas para el Presidente y los integrantes del Directorio del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, respectivamente.

Artículo 7.º. (Patrimonio).- El patrimonio del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) estará constituido por todos los que estuvieran asignados a la prestación de los servicios de la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación del Ministerio del Interior, a la fecha de vigencia de la presente ley, así como los que en el futuro adquiera o reciba a cualquier título.

Artículo 8.º. (Recursos).- El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) dispondrá para su funcionamiento de los siguientes recursos:

A) Las partidas que se le asignen por las normas de carácter presupuestal.

B) Los frutos naturales y civiles de sus bienes.

C) La totalidad de los proventos de sus dependencias.

Las sumas que perciba serán destinadas a atender los gastos de funcionamiento e inversiones.

D) Las donaciones, herencias y legados que reciba. El Directorio aplicará los bienes recibidos en la forma indicada por el testador o donante y de conformidad a los fines del servicio a su cargo.

Artículo 9.º. (Facultades).- Para el cumplimiento de los cometidos del Instituto, el Directorio tendrá las siguientes facultades:

A) Determinar la organización interna del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

B) Ejercer la dirección y administración del servicio, dictando para ello las reglamentaciones y resoluciones pertinentes.

C) Proyectar su presupuesto, el que será presentado al Poder Ejecutivo a los efectos dispuestos en el artículo 220 de la Constitución de la República.

D) Ser ordenador primario de gastos e inversiones dentro de los límites de las asignaciones presupuestales correspondientes.

E) Aceptar herencias, legados y donaciones instituidos en su beneficio.

F) Gravar y enajenar los bienes inmuebles y muebles del Instituto, requiriéndose para ello la unanimidad de votos de sus integrantes.

G) Administrar sus bienes y recursos.

H) Proyectar el Reglamento General del Servicio, el que será aprobado por el Poder Ejecutivo

I) Efectuar las designaciones y destituciones de los funcionarios de sus dependencias.

J) Ejercer la potestad disciplinaria sobre todo el personal del Instituto.

K) Celebrar convenios con entidades públicas o privadas, nacionales, departamentales o locales. Podrá igualmente concertar préstamos o convenios con organismos internacionales, instituciones o gobiernos extranjeros, sin perjuicio de las limitaciones contenidas en el inciso final del artículo 185 de la Constitución de la República.

L) Coordinar la gestión de las instituciones públicas o privadas que cumplan actividades afines a sus competencias.

LL) Delegar, por resolución fundada, las facultades mencionadas en los literales B) y J), en otros órganos del Instituto.

M) Designar un Director Administrativo.

N) Requerir al Ministerio del Interior personal de su dependencia para ingresar a los establecimientos a su cargo, en casos cuya gravedad lo justifique.

Ñ) Las demás funciones que le sean fijadas por la ley.

Artículo 10. (Funciones del Presidente del Directorio).- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, corresponde al Presidente del Directorio:

A) Presidir las sesiones del Directorio y representar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

B) Ejecutar las resoluciones del Directorio.

C) Tomar medidas urgentes cuando fueren necesarias, dando cuenta al Directorio en la primera sesión, estándose a lo que éste resuelva.

D) Firmar, conjuntamente con otro miembro del Directorio, o con el funcionario que este Cuerpo designe, todos los actos y contratos en que intervenga el Instituto.

E) Presentar para aprobación del Consejo Directivo los planes, programas y proyectos que deba desarrollar el Instituto; y dirigir, coordinar y controlar la ejecución de los planes y programas.

F) Presentar al Consejo Directivo el anteproyecto de presupuesto y los acuerdos mensuales de gastos para su aprobación.

G) Nombrar, dar posesión y remover al personal del Instituto a su cargo, así como expedir los actos administrativos que requiera el manejo de este personal.

H) Señalar los establecimientos penitenciarios en los que haya de darse cumplimiento a las penas.

I) Ejercer la supervisión de los establecimientos de reclusión, expidiendo el reglamento general de su funcionamiento y aprobar los reglamentos que le debe presentar el Director de cada establecimiento carcelario.

J) Dirigir la administración de los establecimientos de reclusión así como lo relacionado con tratamiento penitenciario.

K) Regular previa aprobación del Consejo Directivo la función disciplinaria sobre el personal del Instituto, conforme a las normas establecidas en dicha materia.

L) Delegar y desconcentrar en el personal funciones a su cargo, de acuerdo con las normas legales y celebrar convenios con autoridades públicas o con particulares para el desarrollo de las funciones y objetivos a cargo del INPEC.

LL) Definir la organización del servicio de seguridad interna en los centros de reclusión.

M) Las demás funciones que se relacionen con la organización y funcionamiento del Instituto y que no estén expresamente atribuidas a otra autoridad.

Artículo 11.- Los miembros del Directorio serán personal y solidariamente responsables de las resoluciones votadas en oposición a la ley o por inconveniencia de la gestión. A tales efectos, el Directorio remitirá mensualmente al Poder Ejecutivo testimonio de las actas de sus deliberaciones y copias de sus resoluciones.

Quedan dispensados de esta responsabilidad:

A) Los ausentes a la sesión en que se adoptó la resolución y que tampoco hubieren estado presentes cuando se leyó el acta de aquella sesión.

B) Los que hubieran hecho constar en actas su disentimiento y el fundamento que lo motivó.

Cuando este pedido de constancia se produzca, el Presidente del Directorio estará obligado a dar cuenta del hecho dentro de las veinticuatro horas al Poder Ejecutivo, remitiéndole testimonio del acta respectiva.

Artículo 12. (Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional).- La custodia y vigilancia interna de los centros de reclusión estará a cargo del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), cuerpo de carácter civil y especialmente capacitado del INPEC, conforme a las disposiciones legales correspondientes, sin perjuicio de las disposiciones especiales previstas en la presente ley y su reglamentación. Sin perjuicio de ello, el Poder Ejecutivo podrá autorizar a la fuerza pública para ejercer la vigilancia interna de los establecimientos de reclusión de orden nacional, en casos excepcionales o por razones especiales en los establecimientos de reclusión.

La vigilancia perimetral externa estará bajo la competencia de los Ministerios de Interior o Defensa Nacional conforme a la reglamentación que establecerá el Poder Ejecutivo.

Artículo 13. (Escuela de Formación y Capacitación del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).- Créase bajo la órbita del INPEC la Escuela de Formación y Capacitación del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria. La misma tendrá a su cargo la formación y capacitación del personal abocado a la custodia de los reclusos en los centros penitenciarios y carcelarios. Los cursos para graduarse, que no podrán ser menores de 6 meses, serán dictados por personas de reconocida idoneidad técnica en la materia y se ajustarán a los planes de estudio que se aprueben por la reglamentación de esta ley.

Hasta tanto no egrese y tome posesión del cargo la primera generación de graduados de la referida Escuela, las funciones de custodia serán cumplidas por personal del Ministerio del Interior.

Artículo 14. (Ingresos).- Sin perjuicio de las condiciones exigidas por la legislación vigente para el ingreso a la función pública, en los cargos técnicos, especializados o docentes deberá tenerse en cuenta la especialización que corresponda al cargo a proveer. Además, los postulantes a cargos en los cuales se deba trabajar en contacto directo con reclusos, deberán acreditar previamente a su ingreso, su aptitud psíquica para el desempeño de los mismos, la cual será determinada por un tribunal especializado que designará el Directorio.

Artículo 15.- Los funcionarios públicos presupuestados o contratados que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encontraren desempeñando tareas en dependencias de la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación, y en establecimientos carcelarios emplazados en departamentos del interior de la República o del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, podrán optar por pasar a desempeñar funciones en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). Los referidos funcionarios que opten por incorporarse al INPEC, mantendrán su situación estatutaria, remuneración y prerrogativas actuales.

Artículo 16.- El Directorio, por unanimidad de sus integrantes, podrá celebrar contratos a término para el arrendamiento de un servicio u obra determinada, cuando el servicio así lo requiera. Quienes, en tal virtud, presten servicios o realicen obras, no revestirán la calidad de funcionarios públicos.

Artículo 17.- Los ascensos a niveles de jefatura o de dirección, requerirán previamente la aprobación de una prueba de suficiencia, sin perjuicio de los demás requisitos establecidos en la legislación vigente.

Artículo 18.- Las promociones o ascensos se realizarán por circunscripción nacional o regional, según lo determine la reglamentación que al efecto dicte el Directorio y de acuerdo con el procedimiento de antigüedad, mérito y capacitación.

Artículo 19.- El Directorio, por unanimidad de sus integrantes, podrá contratar personal eventual a fin de cubrir las necesidades por vacantes en los servicios de asistencia directa a los reclusos. La Contaduría General de la Nación habilitará los créditos necesarios para atender su remuneración, transfiriendo las economías correspondientes a los cargos vacantes que den lugar a tal contratación.

Artículo 20.- Dentro de los sesenta días contados a partir del siguiente a la promulgación de la presente ley, se procederá a designar a los integrantes del Directorio, de acuerdo con lo previsto en el artículo 6.º.

El Directorio así designado durará hasta la terminación del actual período de gobierno.

Artículo 21.- Suprímese en el Inciso 04 "Ministerio del Interior", programa 461 "Gestión de la Privación de Libertad", la unidad ejecutora 026 "Instituto Nacional de Rehabilitación.

Artículo 22.- La presente ley se reglamentará en un plazo máximo de noventa días.

Artículo 23. - Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a la presente.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El proyecto de ley que se pone a consideración tiene antecedente en el presentado por el del ex representante por Montevideo Aníbal Gloodtdofsky, el 18 de marzo de 2010 en la anterior legislatura (Carpeta n.º57 de 2010- Repartido n.º86 Abril de 2010) y el presentado por el ex representante por Montevideo, Daniel Díaz Maynard el 8 de mayo de 1997 (Carpeta n.º1740 de 1997 - Repartido n.º107 Abril de 2010) y apunta a recoger las consideraciones de la doctrina, las recomendaciones de organismos internacionales y la experiencia comparada, en cuanto a en qué órbita y cómo debe de regularse la problemática del sistema carcelario y en tal sentido a la creación de un Instituto descentralizado que se encargue del control en esta materia.

En Uruguay, a partir del año 1971, por disposición de lo establecido en el Decreto 27/971, la función penitenciaria es cumplida bajo la dependencia jerárquica del Ministerio del Interior.

Cabe reseñar que desde el año 1934 hasta la década de los años setenta, el sistema penitenciario funcionaba bajo la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, pero a partir del 20 de enero de 1971, pasó de forma "transitoria" y por una orden gubernamental a la órbita del Ministerio del Interior, y ese hecho transitorio sigue hasta el día de hoy.

Posteriormente, por el artículo 221 de la Ley 18.719 de 27 de diciembre de 2010 (Ley de presupuesto nacional) se creó en el Inciso 04 "Ministerio del Interior", programa 461 "Gestión de la Privación de Libertad", la unidad ejecutora 026 "Instituto Nacional de Rehabilitación" con jurisdicción nacional y dependiendo directamente del Ministro del Interior. Y con los cometidos de:

A) La organización y gestión de las diferentes instituciones penitenciarias establecidas o a establecerse en el país, que se encuentren bajo su jurisdicción.

B) La rehabilitación de los procesados y los penados.

C) La administración de las medidas sustitutivas a la privación de libertad.

Asumió asimismo todas las atribuciones y cometidos que le correspondían a la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación. y se le trasfirieron, los recursos humanos y materiales afectados a las actividades y dependencias de la unidad ejecutora 026 "Dirección Nacional de Cárceles Penitenciarías y Centros de Recuperación".

No obstante ello, nuestro país es uno de los pocos países en el mundo en que se mantienen las cárceles bajo la jurisdicción del Ministerio del Interior. El detallado "Informe Carcelario" elaborado por la "Comisión Especial de Políticas Carcelarias para América Latina" del Parlamento

Latinoamericano, de fecha marzo de 1999, tras analizar la realidad carcelaria de la región y luego de realizar visitas a 21 países, en las recomendaciones expresa: "Que los establecimientos carcelarios dependan de los respectivos Ministerios de Justicia, a través de Institutos Penitenciarios. En los países cuya estructura no prevé un Ministerio de Justicia, se propone que dichos establecimientos estén sujetos a Institutos Autónomos Especializados, independientes de la Policía". Concomitantemente, el estudio también destaca que en la amplia mayoría de los países de América Latina, las cárceles no dependen de los Ministerios del Interior, sino de los de Justicia.

En el mismo sentido, el informe n.º1, de la Comisión Honoraria creada por el artículo 34 de la Ley n.º16.707, con el cometido de asesorar al Poder Ejecutivo en todo lo relativo al mejoramiento del sistema carcelario, también concluye que no debe ser el Ministerio del Interior el organismo que administre los establecimientos penitenciarios de la República y propone por ende la creación de un Servicio Descentralizado (artículo 220 de la Constitución) en idéntica forma a la prevista para el INAU

En el estudio académico titulado "Sistema Penal Uruguayo: Revisión y Alternativas", realizado en 1997 por dos docentes de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República y simultáneamente Fiscal Penal y Juez Penal cada una de ellas, las conclusiones fueron similares por cuanto se expresa que "la ubicación institucional de los establecimientos de reclusión debe estar fuera del ámbito del Ministerio del Interior".

Se considera que la creación de un Servicio Descentralizado, que como enseña el Profesor Sayagués Laso, "son servicios que poseen una descentralización administrativa limitada (…) que ejercen cometidos de carácter nacional, cuyas autoridades poseen amplios poderes de administración, pero están sometidas a un control relativamente intenso del Poder Ejecutivo", resulta la solución jurídica más adecuada para el destino de los establecimientos penitenciarios en nuestro país y dentro de nuestro ordenamiento jurídico positivo.

El extinto Diputado doctor Daniel Díaz Maynard fue redactor e impulsor de un proyecto de ley como el referido -que data de 1997-, y en el que disponía la separación de los establecimientos carcelarios de la órbita del Ministerio del Interior y dentro de esta modalidad, es decir como servicio descentralizado.

Por su lado, también el ex Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, había coincidido y hecho pública su opinión en el sentido de que a su juicio "está pendiente la creación de un instituto, que debería estar en la órbita del artículo 220 de la Constitución, una especie de instituto desconcentrado similar al INAU, pero para las cárceles".

En suma, el proyecto que se presenta procura poner especial énfasis en un modelo de reclusión moderno, que mejorase las condiciones de reclusión, procurase descongestionar el hacinamiento carcelario, prevea contar con una infraestructura moderna, suficiente, segura, digna y adecuada, combinada con programas de rehabilitación, de reinserción laboral y de resocialización de los reclusos, con el fin de brindar un tratamiento integral a los mismos, para reinsertarlos en la sociedad una vez que obtengan su libertad y, asimismo, para hacer descender sostenidamente los índices de reincidencia».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se penaliza el enriquecimiento patrimonial no justificado acontecido con posterioridad a la asunción de un cargo o empleo público.
*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º. (Enriquecimiento ilícito).- El que debidamente requerido por la autoridad judicial no justificare la procedencia de un enriquecimiento patrimonial, suyo o de persona interpuesta para disimularlo, ocurrido con posterioridad a la asunción de un cargo o empleo público y hasta 5 (cinco) años después de haber cesado su desempeño, siempre que el hecho no constituya otro delito más grave, será castigado con 18 (dieciocho) meses de prisión a 6 (seis) años de penitenciaría, con multa de 50 UR (cincuenta unidades reajustables) a 20.000 UR (veinte mil unidades reajustables), e inhabilitación especial de 2 (dos) a 5 (cinco) años.

Con la misma pena será castigada la persona interpuesta para disimular el enriquecimiento ilícito.

Se entenderá que hubo enriquecimiento no sólo cuando el patrimonio se hubiere incrementado con dinero, bienes muebles o inmuebles u otros valores, sino también cuando se hubiesen cancelado deudas o extinguido obligaciones que lo afectaban.

Artículo 2.º. (Agravante especial).- La pena será de 2 (dos) a 10 (diez) años de penitenciaría, con multa de 300 UR (trescientas unidades reajustables) a 30.000 UR (treinta mil unidades reajustables), e inhabilitación especial de 5 (cinco) a 10 (diez) años, cuando se tratare de agente

que ocupe un cargo electivo o de particular confianza, o hubiere sido designado previa venia parlamentaria.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Se propone replantear la inclusión en nuestro ordenamiento jurídico de la figura denominada de enriquecimiento ilícito o enriquecimiento injustificado. Se toma en cuenta a esos efectos los compromisos internacionales asumidos por el país, así como las sugerencias de los organismos internacionales y nacionales, que ven en esta figura con vigencia en casi toda la región, un instrumento útil para prevenir y detectar situaciones irregulares a nivel del patrimonio de los funcionarios públicos.

Como antecedentes deben de subrayarse los proyecto de ley de similares características, creando la figura penal del enriquecimiento ilícito, de la Junta de Transparencia y Ética Pública, de 4 de febrero de 2011, remitido oportunamente por el Poder Ejecutivo al parlamento nacional; el del ex representante por Montevideo Aníbal Gloodtdofsky, el 15 de agosto de 2011 en la anterior legislatura (Carpeta n.º1058 de 2011- Repartido n.º 654 de Agosto de 2011; el impulsado oportunamente por los ex Senadores Dante Irurtia y Pablo Millor y también otro proyecto oportunamente presentado por el ex representante por Montevideo, Ruben H. Díaz, en febrero de 2001.

El proyecto de ley que se pone a consideración del Senado de la República tiene como propósito adecuar nuestra legislación nacional conforme a las pautas que proporciona la Convención contra la Corrupción de la Organización de las Naciones Unidas aprobada en Uruguay por la Ley n.º18.056, de 20 de noviembre de 2006.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se aprobó en México en diciembre de 2003 y entró en vigor el 14 de diciembre de 2005. Por ser el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante contra la corrupción, la Convención ofrece una posibilidad extraordinaria de promover una respuesta mundial al vasto problema mundial de la corrupción. La Convención estipula que los países tipifiquen como delito una amplia gama de actos de corrupción, si éstos todavía no se consideran como tal en su derecho interno, es decir que no se encuentran plasmados en la legislación penal o que las figuras existentes se muestran insuficientes. Al haber ratificado nuestro país por medio de la Ley n.º 18.056 la mencionada Convención contra la Corrupción, se asumió una obligación jurídica internacional que implica el compromiso de instrumentar e incorporar a nuestro derecho positivo las normas legislativas correspondientes para dar cumplimiento a la Convención, y contar así con un mejor y mayor sistema orgánico de prevención, control y sanción de hechos de corrupción.

A su vez por Ley n.º 17.008, de 15 de setiembre de 1998, nuestro país también aprobó y ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción suscrita en Caracas, el 29 de marzo de 1996 con el propósito de promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. Y en el Artículo VII de dicha Convención Interamericana se expresa puntualmente que: “Los Estados Partes que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para tipificar como delitos en su derecho interno los actos de corrupción descritos en el Artículo VI.1. y para facilitar la cooperación entre ellos, en los términos de la presente Convención”.

En particular, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción establece que cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delitos, de conformidad con su derecho interno, cualquier forma de participación (incluida la tentativa y las medidas preparatorias), ya sea como autor, cómplice, colaborador o instigador de: el enriquecimiento ilícito, es decir, el incremento significativo del patrimonio de un funcionario público respecto de sus ingresos legítimos que no pueda ser razonablemente justificado por él (Artículo 20); el soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas (Artículo 16); el tráfico de influencias (Artículo 18); el soborno en el sector privado (Artículo 21); la malversación o peculado de bienes en el sector privado (Artículo 22); el blanqueo del producto del delito (Artículo 23); el encubrimiento (Artículo 24); y la obstrucción de la Justicia (Artículo 25), etcétera.

El tema de la transparencia y de la confianza en la gestión pública, pasa, justamente, no sólo por dar una imagen de honestidad sino también por establecer todos los instrumentos que hagan efectiva la transparencia en lo que refiere a la gestión pública.

Resulta capital que los funcionarios públicos observen estrictamente el principio de probidad, que implica una conducta funcional honesta en el desempeño de su cargo con preeminencia del interés público sobre cualquier otro.

La legislación vigente no prevé por ejemplo la figura penal del “enriquecimiento ilícito” entre otras. Es por ello, que se entiende imprescindible la sanción de un cuerpo normativo, que dé cristalinidad y transparencia al actuar y al patrimonio de los administradores de los bienes públicos, en clara consonancia con la Convención Interamericana Contra la Corrupción, tratado suscrito por Uruguay ya en el año 1999 y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción ratificada también por nuestro país en 2006. La propuesta intenta dotar de instrumentos legales al Poder Judicial para que castigue a los funcionarios que incurran en los referidos actos de “corrupción”.

Cabe consignar que la corrupción puede ser tanto pública como privada y en ambos casos, adoptar diferentes formas. La corrupción pública afecta muchas veces los fondos públicos y además erosiona gravemente la imagen de los gobiernos y de la función pública, ya que todo agente del poder público es una referencia obligada en la sociedad. Por su parte la corrupción privada distorsiona las leyes del mercado, afecta la reputación de las empresas y contribuye a erosionar los valores de la sociedad. Es así que si no se combate, la opinión pública advierte rápidamente que ciertas prácticas no deseables están haciendo aparición en el país, que la sociedad se vuelve menos transparente, que la corrupción puede llegar a adquirir carácter endémico en ciertos sectores, que la honradez no forma parte de la cultura política, que no hay cristalinidad y transparencia al actuar público y muchas veces tampoco en el ámbito privado.

La ley uruguaya no contempla concretamente la figura delictiva motivo de esta actuación, por ende con este proyecto se pretende adecuar la norma nacional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, incluyendo en la normativa penal de nuestro derecho positivo, las referidas previsiones. E implica simultáneamente perfeccionar y establecer ampliaciones o correctivos a las disposiciones penales contenidas en la Ley n.º 17.060, de diciembre de 1998 (conocida como ley Anticorrupción), a fin de hacerla más adecuada y eficaz para la defensa de los bienes jurídicos tutelados, en las actuales circunstancias por las que atraviesa el Uruguay y el mundo.

El derecho penal y la política criminal deben tender a satisfacer las nuevas necesidades de la sociedad, como forma de prevenir conductas que tienden a tornarse habituales y de las cuales la sociedad debe protegerse velando por el bien jurídico superior de la defensa de la Administración Pública y de la sociedad en general».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establece un régimen de prohibiciones e incompatibilidades en el ejercicio de la actividad privada para titulares de determinados cargos públicos.
*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- El Presidente y Vicepresidente de la República, los Ministros y los Subsecretarios de Estado, los Directores Generales de Secretarías, el Director y el Sub Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, así como el Secretario y el Prosecretario de la Presidencia de la República no podrán ser titulares, dependientes, asesores, patrocinantes, auditores, representantes, consultores, socios, directores, síndicos o similares, de persona física o jurídica alguna, nacional o extranjera, mientras se desempeñan en el cargo público asignado.

Artículo 2.º.- La prohibición prevista en el artículo anterior alcanza los períodos de licencia, bajo cualquier régimen, que esté gozando el jerarca e incluye aquellas actividades honorarias, exceptuándose, solamente, las funciones no remuneradas de docentes universitarios.

También persistirá la inhibición luego de abandonado el cargo, por cualquier causa, mientras se perciba algún tipo de compensación o subsidio inherente al cargo en cuestión.

Artículo 3.º.- Toda otra actividad que pretendan desarrollar quienes ocupen los cargos mencionados en el artículo 1.º de la presente ley y que no esté contemplada por ésta, para poder llevarse a cabo requerirá, previo Mensaje del Poder Ejecutivo, el voto conforme de los dos tercios de componentes de cada Cámara reunidas en Asamblea General.

Artículo 4.º.- Si a la entrada en vigencia de la presente ley, se dieran situaciones de las señaladas en el artículo 1.º, el o los jerarcas tendrán un plazo único e improrrogable de 30 días corridos, para optar por el cargo público que revisten o por la actividad privada que desarrollen. Vencido dicho plazo y si la situación permaneciera sin cambios, se aplicará lo establecido en el artículo siguiente.

Artículo 5.º.- Las acciones contrarias a la presente darán lugar al procedimiento previsto en el artículo 93 de la Constitución de la República, para el Presidente y el Vicepresidente de la República; y los Ministros de Estado.

Para el caso de los demás jerarcas mencionados en el artículo 1.º de la presente ley, darán lugar a la pérdida inmediata del cargo y la inhabilitación para ejercer cualquier otro cargo público, por el término de cinco años.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El presente proyecto de ley sobre incompatibilidades o prohibiciones para su desempeño en la actividad privada a titularles de determinados cargos públicos, tiene como antecedente, el presentado en la legislatura pasada, por el representante por Montevideo, Fitzgerald Cantero, el 31 de agosto de 2010 (Carpeta 332 de 2010- Repartido 349 de Setiembre de 2010).

Establecer la exclusividad -como ya tiene otros funcionarios y jerarcas- para los principales miembros del Poder

Ejecutivo, de la Presidencia de la República y del Vicepresidente, es de estricta justicia.

Desarrollar la función pública es un honor. Mayor honor aún, constituye ejercer los principales cargos de un gobierno. Además, el ejercicio de la función pública debe ser una vocación, a la que nadie está obligado. Por ello, quien se dedique a la función pública debe hacerlo sabiendo que eso implica renunciamientos.

Resultan notorias las eventuales implicancias que pueden existir cuando se ejercen funciones públicas y privadas concomitantemente.

El artículo 126 de la Constitución de la República deja en manos de la ley, la posibilidad de "reglamentar las prohibiciones establecidas en los dos artículos precedentes o establecer otras, así como extenderlas a los integrantes de otros órganos". Las prohibiciones de los artículos 124 y 125 de la Carta, que rigen para los Senadores y Representantes, también alcanza a los Ministros de Estado, ya que el artículo 178 del mismo Cuerpo Normativo establece: "Los Ministros de Estado gozarán de las mismas inmunidades y les alcanzarán las mismas incompatibilidades y prohibiciones que a los Senadores y Representantes en lo que fuere pertinente.

No podrán ser acusados sino en la forma que señala el artículo 93 y, aun así sólo durante el ejercicio del cargo. Cuando la acusación haya reunido los dos tercios de votos del total de componentes de la Cámara de Representantes, el Ministro acusado quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones".

Ante las facultades que nuestra Ley Fundamental le brinda al legislador, se vuelve imprescindible legislar de modo de reglamentar y establecer las incompatibilidades a las que tienen que estar sujetos el Presidente y el Vicepresidente de la República, los Ministros y los Subsecretarios de Estado, los Directores Generales de Secretarías, el Director y el Sub Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, así como el Secretario y el Prosecretario de la Presidencia.

No es saludable para la democracia que, los ciudadanos que ocupen esos cargos, tengan vinculación profesional, técnica, laboral o equivalente, con persona física u organización privada alguna. Aún aquellas que sean de carácter honorario. La única excepción propuesta refiere -atendiendo el precepto constitucional- las funciones no remuneradas de docentes universitarios.

Por tanto, el hecho de ejercer en forma concomitante con la función pública otra actividad, debe ser juzgado políticamente. La presente ley tiende a evitar que las mencionadas jerarquías utilicen la influencia emanada de sus cargos, para actuar en cualquier circunstancia, en beneficio propio o de terceros, lo que resulta altamente perjudicial y deplorable, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y/o penales pertinentes.

Es muy importante que la inhibición abarque los períodos de licencia, ya que la influencia que puede ejercer el jerarca -y que aquí se pretende evitarlo se diluye por su alejamiento temporario del cargo público.

La presente ley admite que pueden haber actividades no previstas por la misma, en las que, los jerarcas señalados a texto expreso en el artículo 1.º pretendan ejercer. En dicho caso, se habilita a una instancia parlamentaria, en la que se atenderá a la circunstancia y mediante Mensaje del Poder Ejecutivo, resolviéndose a favor por el voto conforme de los dos tercios de componentes de cada Cámara reunidas en Asamblea General.

Se establece, a su vez, un plazo de regularización de posibles situaciones actuales que pudieran colidir con lo dispuesto en la presente norma. En el mismo, los jerarcas deberán optar entre el cargo público o la actividad privada.

Por último se plantea el mecanismo a seguir, en caso de contrariarse las disposiciones establecidas en la presente ley».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establece la imprescriptibilidad de delitos de corrupción en el ejercicio de la función pública.
*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de ley**

Artículo 1.°: Incorpórese como artículo 117 bis del Código Penal, el siguiente:

ARTICULO 117 bis.(Imprescriptibilidad de los delitos de corrupción en ejercicio de la función pública)- La acción penal será imprescriptible, para todos los que hubiesen participado en los delitos de: Peculado (Artículo 153); Peculado por aprovechamiento del error de otro (Artículo 155); Concusión (Artículo 156); Cohecho simple (Artículo 157); Cohecho calificado (Artículo 158); Soborno (Artículo 159); Fraude (Artículo 160); Conjunción del interés personal y del público (Artículo 161); Abuso de funciones en casos no previstos especialmente por la ley (Artículo 162); Revelación de secretos (Artículo 163); previstos en el Código Penal; así como en todos los delitos que sean incorporados al Código Penal o por leyes especiales, en

virtud del cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción ratificada por la Ley n.º 17.008 de 15 de setiembre de 1998 y/o la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción ratificada en Uruguay por la Ley n.º18.056, de 20 de noviembre de 2006.

No serán por ende aplicables a los delitos previstos en el inciso anterior las disposiciones del artículo 117 de este Código.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El presente proyecto apunta a la necesidad de implementar en nuestro país mecanismos legales que aporten una herramienta más, en la lucha contra la corrupción, ante la complejidad característica de esos delitos, su dificultad probatoria y la grave amenaza que representan a la estabilidad y seguridad de la sociedad.

La corrupción se erige hoy como uno de los flagelos de mayor importancia, por lo cual es imprescindible para los Estados combatirla y controlarla. La corrupción implica por ende, un impacto negativo en la consolidación de la democracia, en la gobernabilidad, en el respeto a los derechos humanos y, en particular, en la ética ciudadana.

Se entiende en consecuencia que deben de implementarse mecanismos para garantizar la máxima transparencia y garantizar asimismo que se investigará y que no habrá impunidad para las prácticas ilícitas cometidas por los funcionarios que utilizan al Estado en su propio beneficio.

La corrupción socava las instituciones, los valores de la democracia, la ética y la justicia; comprometiendo el desarrollo y dejado huellas profundas en una sociedad. Es así que el asentamiento y propagación de los sistemas de corrupción conforman un obstáculo de gran envergadura para el desarrollo sustentable de las naciones: debilitan el sistema democrático, obstaculizan sistemáticamente la tutela y el cumplimiento efectivo de los Derechos Humanos.

Es considerado uno de los mayores factores de debilitamiento de la Democracia. La corrupción tiene un enorme impacto sobre los derechos de las personas y sobre todo, de los sectores más vulnerables.

Esta clase de prácticas nocivas que se vinculan con la moral pública generan efectos perniciosos en la confianza que los ciudadanos deben tener ante sus autoridades, en todos los niveles e instituciones del Estado, y por ello se hace necesario combatirla eficazmente.

Se suele señalar con acierto, que esa corrupción, conspira contra su legitimidad, vulnera el Estado de derecho y afecta el uso de recursos públicos orientados al cumplimiento de derechos o a fines de interés colectivo. Por ello, un acto de corrupción constituye una grave muestra de deslealtad frente a las reglas que debieran regir un comportamiento social honesto, pues supone el aprovechamiento inmoral de lo público para un beneficio privado, acción que es aún más nociva cuando la ejecutan personas que detentan cargos públicos.

Dicha deslealtad implica, ello es evidente, la tergiversación de condiciones mínimas de convivencia, la vigencia de una relación asimétrica entre gobernantes y gobernados y la desconfianza en una legalidad que, siendo ineficaz, puede derivar en falta de credibilidad. Ahora bien, lo más grave es que tales efectos negativos parecen conducir a una actitud perniciosa que se halla caracterizada por la resignación, el escepticismo y el cinismo frente al marco legal e incluso ante la idea de la honradez como valor indispensable para el ejercicio de la función pública.

Recientemente hasta el Papa Francisco se ha pronunciado públicamente sobre este tema señalando que "El problema de hoy es que la política está desacreditada, devastada por la corrupción. La corrupción es por desgracia un fenómeno mundial que también afecta a otros ámbitos".

Es indispensable remarcar con énfasis que la primera condición fundamental para enfrentar la corrupción es la voluntad política de los Estados, sus gobernantes y su clase política. Dicha voluntad debe expresarse en acciones concretas, coherentes, sostenidas e integrales.

Es por ello que resultan importantes los avances en este ámbito, contra la impunidad de los delitos de corrupción, sobre todo de aquellos ligados al poder constante. En este contexto, la impunidad por prescripción ha cobrado especial relevancia. Se señala que es posible observar que los procesos penales se pueden ver truncados por imperio de la prescripción, y generan en la sociedad una sensación de impunidad generalizada de los actos de corrupción. Es por ello que al ser considerados graves e intolerables, se plantea la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción para de esta manera evitar cualquier límite temporal en su justa y legítima persecución y sanción.

La corrupción ha sido entendida como apropiación privada, en forma ilegal, de un bien que es público. También se ha señalado que ese fenómeno se constituye a partir de la realización de acciones legales e ilegales que afectan el uso correcto de los bienes del Estado, o la utilización de potestades públicas para la satisfacción de intereses personales, traicionando intereses colectivos.

Transparencia Internacional ha definido la corrupción como el abuso de poder en beneficio privado. La doctrina señala que es justamente el elemento del ocultamiento el que explica los enormes obstáculos que deben enfrentar los Estados para combatir la corrupción, dadas las severas dificultades probatorias.

Es así que la corrupción es considerada como un "sistema protector del delito", lo cual se da cuando los actos

de corrupción conforman un sistema destinado a proteger el despliegue y desarrollo de un determinado accionar ilícito. La corrupción socava la democracia y constituye un obstáculo para el desarrollo humano. Es un flagelo en extensión, con manifestaciones graves, que lesiona bienes de primera importancia. Y cada vez más, crece el interés de la ciudadanía en su eficaz represión.

La corrupción pública no solo afecta muchas veces los fondos públicos sino que además erosiona gravemente la imagen de los funcionarios públicos, de los políticos, de los gobiernos y de la función pública, ya que todo agente del poder público es una referencia obligada en la sociedad.

Asimismo, la importancia de combatirla reside en el gran daño que ocasiona al sistema democrático y al Estado de Derecho, basados en la representación que ejercen los funcionarios en relación a los ciudadanos. Si los agentes se sirven de su cargo para enriquecerse, lo que se deteriora es la confianza depositada por los ciudadanos a través del sufragio, y en consecuencia el sistema democrático.

Por un lado, la corrupción es considerada una enfermedad que socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral, la justicia y el desarrollo integral de los pueblos. Al combatirla se fortalecen las instituciones democráticas, se evitan distorsiones en la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social.

Por otro lado, la corrupción impacta en la vida económica de los pueblos: en los procesos económicos y en el crecimiento sustentable de los países. Constituye una variable esencial en los análisis de costos de cualquier proyecto de inversión, público o privado. Se expresa en tasas de riesgo país y en los índices de bolsas, y se traduce en tasas de interés. Al tener esa traducción económica, sin duda que impacta en los índices de costo de vida.

La propuesta intenta dotar de instrumentos legales al Poder Judicial para que pueda perseguir y castigue a los funcionarios que incurran en los referidos actos de "corrupción".

El concepto de la prescripción de la acción penal alude a la imposibilidad de perseguir y castigar a alguien luego de transcurrido un cierto tiempo desde la comisión del hecho delictivo.

Tal como ha sido señalado internacionalmente por diversas organizaciones y plasmado legislativamente en algunos países, hace falta mucho más que la simple tipificación de ciertas conductas delictivas en el Código Penal.

Es por ello que se considera que el instituto de la prescripción es una herramienta que debe tenerse en cuenta para combatirla.

Concomitantemente, el proyecto de ley que se pone a consideración tiene también como propósito adecuar nuestra legislación nacional conforme a las pautas que proporciona la Convención contra la corrupción de la Organización de las Naciones Unidas aprobada en Uruguay por la Ley n.º 18.056, de 20 de noviembre de 2006.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se aprobó en México en diciembre de 2003 y entró en vigor el 14 de diciembre de 2005. Por ser el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante contra la corrupción, la Convención ofrece una posibilidad extraordinaria de promover una respuesta mundial al vasto problema mundial de la corrupción. La Convención estipula que los países tipifiquen como delito una amplia gama de actos de corrupción, si éstos todavía no se consideran como tal en su derecho interno, es decir que no se encuentran plasmados en la legislación penal o que las figuras existentes se muestran insuficientes. Al haber ratificado nuestro país por medio de la ley n.º 18.058 la mencionada Convención contra la Corrupción, se asumió una obligación jurídica internacional que implica el compromiso de instrumentar e incorporar a nuestro derecho positivo las normas legislativas correspondientes para dar cumplimiento a la Convención, y contar así con un mejor y mayor sistema orgánico de prevención, control y sanción de hechos de corrupción.

A su vez por Ley n.º 17.008 de 15 de setiembre de 1998 nuestro país también aprobó y ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción suscrita en Caracas, el 29 de marzo de 1996 con el propósito de promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. Y en el Artículo VII de dicha Convención Interamericana se expresa puntualmente que: "Los Estados Partes que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para tipificar como delitos en su derecho interno los actos de corrupción descritos en el Artículo VI.1. y para facilitar la cooperación entre ellos, en los términos de la presente Convención".

En particular, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción establece que cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delitos, de conformidad con su derecho interno, cualquier forma de participación.

El tema de la transparencia y de la confianza en la gestión pública, pasa, justamente, no sólo por dar una imagen de honestidad sino también por establecer todos los instrumentos que hagan efectiva la transparencia en lo que refiere a la gestión pública.

Resulta capital que los funcionarios públicos observen estrictamente el principio de probidad, que implica una

conducta funcional honesta en el desempeño de su cargo con preeminencia del interés público sobre cualquier otro.

Algunas notas sobre la prescripción y la imprescriptibilidad

La prescripción es una institución de antigua y larga tradición histórica, generalmente aceptada por la doctrina y las legislaciones positivas, que importa una autolimitación o renuncia del Estado al "ius puniendi" por el transcurso del tiempo y cuya justificación se pretende basar en el principio de seguridad jurídica.

Por ende, la prescripción de la acción penal importa la extinción del castigo y la puesta de límites a la pretensión punitiva de los Estados, ya sea por el tiempo transcurrido, porque no ha habido juicio o porque no se ha ejecutado una condena. En suma, la prescripción de la acción penal implica la pérdida del derecho a ejercer la acción penal por el mero trascurso de los plazos establecidos por ley.

Sin embargo, esa necesidad de poner fin a una persecución, se ha ido modificando con el tiempo, especialmente cuando la prescripción resulta peligrosa para el orden social o puede llevar a la impunidad de quienes cometieron determinado tipo de delitos...

Es por ello, que no obstante la antigua y larga tradición histórica de la institución, hay quienes proclaman, la imprescriptibilidad, por lo menos de las acciones u omisiones con grave desvalor social y jurídico 1.

En efecto, en la doctrina se ha llegado a sostener que el Derecho Penal no está legitimado para exigir la prescripción de las acciones emergentes de los delitos especialmente desvalorados; y que, por el contrario, si lo hiciese, sufriría un grave desmedro ético, pues consagraría una "norma fundante de autoimpunidad". En estos supuestos, claro está, la idea de justicia aparece antes y por encima del criterio de la seguridad jurídica.

En este sentido, HORWITZ LENNON afirma que "aquellos hechos que, por su entidad y significación para la comunidad humana, no dejan de ser vivenciados como gravísimos por el transcurso del tiempo ni por sus protagonistas ni por los afectados ni, en fin, por la sociedad toda" 2 no deben ni pueden beneficiarse con límites temporales para su persecución y sanción; "Más aún, cuando tales delitos son perpetrados en el seno de un aparato organizado de poder (paradigmáticamente, la estructura estatal), sus autores actúan contando con la impunidad de tales ilícitos, la que se expresa, en el caso de la prescripción, como omisión de la persecución penal por parte del mismo aparato de poder cuyos miembros cometieron los delitos" 3.

Bajo este fundamento, en su momento se declaró la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad, de las violaciones graves de los derechos humanos y del delito de genocidio.

Más adelante, diversas legislaciones fueron previendo la no prescripción (imprescriptibilidad) de otros ilícitos específicos, tales como la corrupción.

A modo ilustrativo: Bolivia: delitos cometidos por funcionarios públicos que importen un perjuicio en el patrimonio del Estado son considerados imprescriptibles; Venezuela: delitos de corrupción contra el patrimonio público; delitos contra los derechos humanos, y tráfico de estupefacientes; México (distrito federal): desaparición forzada de personas; y, Ecuador: delitos de corrupción -peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito-; de genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra, desaparición forzada, crímenes de agresión a un Estado,); y se impulsan cambios legislativos para, por ejemplo, garantizar "la imprescriptibilidad de los delitos más graves de terrorismo"4, los "delitos sexuales"5 y la "violación de menores" 6; España: genocidio, delito de lesa humanidad y delitos contra personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado; Suiza: atentados terroristas; Y en los Estados Unidos de Norteamérica, la legislación penal es estadual, aun cuando existen muchos delitos federales, sin embargo el homicidio en primer grado, por su gravedad no se admite la prescripción de la acción penal en ninguno de los Estados; Puerto Rico: malversación de fondos públicos, falsificación de documentos públicos y todo delito grave tipificado en el Código Penal o en ley especial cometido por un funcionario o empleado público en el desempeño de la función pública. También en algunos Estados existe la imprescriptibilidad de ciertos delitos sexuales contra menores, pero lo importante es el fundamento de dicha imprescriptibilidad; la gravedad del delito, entendida como acciones u omisiones con grave desvalor social y jurídico que implican que pueden socavar la democracia y que constituye un obstáculo para el desarrollo humano.

La imprescriptibilidad de los delitos de corrupción en la legislación comparada

Como se ha consignado, la gravedad –y en algunos casos, el crecimiento- de la corrupción, y la consecuente necesidad de combatirla eficazmente, ha llevado a distintos países a reformar el marco jurídico existente, a fin de posibilitar la fórmula de la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción. En algunos casos ello se ha plasmado a nivel legal y en otros casos incluso a nivel de norma constitucional. En ese sentido, a modo de ejemplo, se pueden mencionar los casos de Ecuador, Venezuela, Bolivia, Argentina, y Puerto Rico.

a) Ecuador

Ecuador ha tenido dos reformas constitucionales en los últimos 16 años y en ambas se estableció la imprescriptibilidad de los actos de corrupción.

En la Constitución de la República del Ecuador, aprobada el 5 de junio de 1998 por la Asamblea Nacional Constituyente, se prescribe que "los dignatarios elegidos

por votación popular, los delegados o representantes o los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado y los funcionarios públicos en general, estarán sujetos a las sanciones establecidas por la comisión de delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles… Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aunque no tengan las calidades antes señaladas" (artículo 121 inciso segundo).

Mientras que la nueva Constitución, discutida por la Asamblea Constituyente y aprobada vía referéndum el 28 de septiembre del 2008, se establece que "… Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas" (artículo 233) 7.

b) Venezuela

La Constitución de Venezuela, promulgada el 20 de diciembre de 1999, consagra que "… No prescribirán las acciones judiciales dirigidas a sancionar los delitos contra los derechos humanos, o contra el patrimonio público o el tráfico de estupefacientes" (artículo 271 primer párrafo) 8.

c) Bolivia

La Constitución de Bolivia, de febrero de 2009, en el artículo 112.º establece que: los delitos cometidos por funcionarios públicos que importen un perjuicio en el patrimonio del Estado son considerados imprescriptibles. De esta manera Bolivia es junto con otros países en la región de los que han catalogado a este tipo de delitos como crímenes imprescriptibles, por lo que a partir de ese momento los delitos de corrupción –y los perpetradores de los mismos- serán perseguidos de manera indefinida. Así, Bolivia no solo aparece optando muy claramente por un modelo de persecución penal sin límite en el tiempo, sino que, además, otorgando a los delitos de corrupción de funcionarios una dimensión jurídica que nunca antes habían tenido.

Adicionalmente, en el caso boliviano en el artículo 105.º del Código Penal se establece que, bajo ninguna circunstancia, no procede la prescripción de la pena en los delitos de corrupción.

Como antecedente en abril de 2006, el Poder Ejecutivo de Bolivia, había presentado el proyecto de ley Lucha contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas "Marcelo Quiroga Santa Cruz". El mencionado proyecto contemplaba la imprescriptibilidad en los casos de "corrupción, enriquecimiento ilícito y delincuencia económica financiera" 9.

En la discusión en la Cámara de Diputados se convino en la necesidad de declarar la imprescriptibilidad de los delitos de organización criminal, peculado, peculado culposo, malversación, cohecho pasivo propio, uso indebido de influencias, beneficios en razón del cargo, omisión de declaración de bienes y rentas), negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas, concusión, exacciones, prevaricato, cohecho pasivo del juez, consorcio de jueces y abogados, negativa o retardo de justicia, contratos lesivos al Estado, conducta antieconómica e infidencia económica, "por tratarse de hechos punibles que atentan contra el patrimonio del Estado" (Proyecto de ley Nro. 430/2006-2007)10.

d) Argentina

En julio de 1997, la Cámara de Diputados emitió dictamen favorable a un proyecto de ley sobre ética pública, que planteaba la reforma de diversos artículos del Código Penal para incrementar las penas de los delitos existentes, incorporar nuevos tipos penales, e imponer la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción 11.

En marzo del 2008, los diputados Nora Ginzburg, Marcelo Amenta, Christian Gribaudo y Julian Obligio presentaron el proyecto de ley Nro. 0821-D-2008 planteando la imprescriptibilidad de la acción penal cuando se tratare de "un delito cometido en fraude a la administración pública" y de los delitos de "cohecho y tráfico de influencias", "malversación de caudales públicos", "negociaciones incompatibles con el ejercicio de las funciones públicas", "exacciones ilegales", "enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados" y "prevaricato"12. Existen además otros 16 proyectos de ley en estudio que implican incorporar la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción.

e) Puerto Rico

En Puerto Rico, se ha establecido desde el 2004, en su Código Penal – teniendo en cuenta que no tienen Constitución propia – la no prescripción de los delitos contra el patrimonio del Estado.

En efecto, en el Art. 100 establece que: "en los siguientes delitos la acción penal no prescribe: delito grave de primer grado, genocidio, crimen de lesa humanidad, asesinato, secuestro y secuestro de menores, malversación de fondos públicos, falsificación de documentos públicos y todo delito grave tipificado en este Código o en ley especial cometido por un funcionario o empleado público en el desempeño de la función pública."

De esta manera, Puerto Rico amplía el ámbito de la no prescripción a otro tipo de delitos cometidos por funcionarios públicos que no sean explícitamente definidos como corrupción. Según el Código Penal puertorriqueño, un

delito grave es “aquél que conlleva una pena de reclusión mayor de seis meses”, los graves de primer grado tiene 99 años de prisión.

f) En Perú y México.

En ambos países se han presentado sendos proyectos de ley sobre la imprescriptibilidad de los actos de corrupción en la función pública.

En Perú, existen desde 2001 más de 40 proyectos de ley planteando la no prescripción de los delitos de corrupción.

Situación similar se da en México, donde a modo de ejemplo, ya en 2007, el diputado Gerardo Vargas presentó un Proyecto de imprescriptibilidad de los delitos cometidos por servidores públicos y de creación del Observatorio Ciudadano contra la Corrupción. Así, vía la modificación al Código Penal Federal, planteaba la no prescripción de los delitos de ejercicio indebido de servicio público, abuso de autoridad, desaparición forzada de personas, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito 14.

Como ellos, varios países han iniciado un debate formal para tomar la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción como medida efectiva y urgente para evitar la impunidad de estos ilícitos.

La imprescriptibilidad de los delitos de corrupción.

El Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la corrupción (MESICIC) ha expresado, refiriendo a la disposición constitucional de Venezuela que declara la imprescriptibilidad de los delitos contra el patrimonio público, que: “la misma puede configurar un mecanismo válido para salvaguardar el patrimonio público y constituye un avance en la implementación de la Convención” 15.

Debe consignarse además que el bien jurídico protegido en los delitos de corrupción ya no es meramente el erario público (esto es, un bien de carácter patrimonial), sino el sistema democrático en su totalidad, por el grave fraude que la corrupción importa respecto del mandato popular y de la representación conferida directa o indirectamente a los funcionarios públicos.

La imprescriptibilidad en esta materia es una señal clara e inequívoca a todo el país de que la lucha contra la corrupción es una política estratégica que va en profundidad.

En ese sentido es un oportuno mensaje que se envía a la sociedad, contra cualquier tipo de anomia y para evitar caer en cualquier situación de impunidad frente al fenómeno de la corrupción. Y de poder exige el esclarecimiento de los actos de corrupción en el momento que sea.

Parte de la doctrina entiende que el bien jurídico a proteger en los delitos que se denominan de corrupción, se ubica así, en un rango asimilable al de los derechos humanos, precisamente porque afectan en forma directa el goce de los derechos humanos más elementales.

Y que la extensión del flagelo de la corrupción, la gravedad de sus manifestaciones, la lesión que ellas suponen respecto a bienes de primera importancia, las consecuencias que acarrea [...] y el interés de la ciudadanía toda en su represión, requiera que para llevar a cabo una real persecución penal de los actos de corrupción se necesita eliminar toda barrera de carácter temporal que lo impida.

La imprescriptibilidad, aparece como una respuesta legítima y razonable a la corrupción, lanzará un mensaje público en el sentido que los beneficios generados por la comisión del delito de corrupción serán siempre significativamente menores a la infinita persecución penal que se activará; y, por ende procurará frenará la tendencia a la reiteración de esta conducta. 16

Asimismo se entiende que la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción se ampara en considerándolos delitos de «lesa Estado» (según el diccionario de la Real Academia Española, “leso” o “lesa” son adjetivos que significan que algo ha sido agraviado, lastimado, ofendido) considerando que esos delitos de corrupción revisten una especial gravedad en la medida que socavan sensiblemente la legitimidad del Estado, la gobernabilidad y con ello su fundamento democrático y se constituye en imperativo sancionar los actos de corrupción, con un mayor alcance.

En suma:

Es por todo ello que se entiende que no debe existir barrera temporal alguna para llevar a cabo la persecución penal de los actos de corrupción por parte de los funcionarios públicos.

Considerando la finalidad del presente proyecto de ley, las figuras que deben prever la imprescriptibilidad de la acción penal son los delitos cometidos en fraude a la administración pública y enunciados en el artículo que conforma este proyecto de ley (Peculado (Artículo 153); Peculado por aprovechamiento del error de otro (Artículo 155); Concusión (Artículo 156); Cohecho simple (Artículo 157); Cohecho calificado (Artículo 158); Soborno (Artículo 159); Fraude (Artículo 160); Conjunción del interés personal y del público (Artículo 161); Abuso de funciones en casos no previstos especialmente por la ley (Artículo 162); Revelación de secretos (Artículo 163); previstos en el Código Penal; así como en todos los delitos que sean incorporados al Código Penal o por leyes especiales, en virtud del cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción ratificada por la Ley n.º17.008 de 15 de setiembre de 1998 y/o la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción ratificada en Uruguay por la Ley n.º18.056, de 20 de noviembre de 2006».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se regula el Sistema de Inteligencia del Estado.

*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de ley**

REGULACIÓN DEL SISTEMA DE INTELIGENCIA ESTRATÉGICA DEL ESTADO Y CREACIÓN DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA

TÍTULO I

DE LA ACTIVIDAD DE INTELIGENCIA

Artículo 1.º. Esta ley tiene por objeto establecer y regular el Sistema de Inteligencia del Estado.

Sus normas generales se aplicarán a todos los órganos que realicen actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.

Artículo 2°. Para los fines de esta ley y de las actividades reguladas por la misma, se entiende por:

**a)** *Inteligencia*: proceso sistemático de recolección, evaluación y análisis de información, cuya finalidad es producir conocimiento útil para la toma de decisiones.

**b)** *Contrainteligencia*: aquella parte de la actividad de Inteligencia cuya finalidad es detectar, localizar y neutralizar las acciones de Inteligencia desarrolladas por otros Estados o por personas u organizaciones, dirigidas a obtener información que, en su poder, pueda afectar los intereses del Estado, su seguridad interior o la Defensa Nacional.

**c)** *Inteligencia Estratégica* es el conocimiento de situaciones de interés inmediato o potencial, adquirido mediante un proceso multidisciplinario y necesario para la toma de decisiones al más alto nivel, en procura de los Objetivos Nacionales.

TÍTULO II

DEL SISTEMA DE INTELIGENCIA ESTRATÉGICA DEL ESTADO

Artículo 3.°. El Sistema de Inteligencia del Estado es el conjunto de todos los órganos de Inteligencia estatales, independientes entre sí y funcionalmente coordinados, que dirigen y ejecutan actividades específicas de Inteligencia y Contrainteligencia.

Todos los integrantes del Sistema de Inteligencia del Estado, sin perjuicio de su dependencia orgánica y de sus cometidos específicos respecto a la misma, deberán relacionarse entre sí mediante el intercambio de información y la cooperación que se establecen en esta ley y en el ordenamiento jurídico, a fin de producir Inteligencia Estratégica, bajo la orientación y coordinación de la Secretaría Nacional de Inteligencia

Artículo 4.°. El Sistema de Inteligencia del Estado está integrado por:

a) La Secretaría Nacional de Inteligencia.

b) Los componentes orgánicos a cargo de la Inteligencia de los Ministerios de Defensa Nacional, Interior, Relaciones Exteriores y Economía y Finanzas.

c) Ocasionalmente, por todas aquellas reparticiones del Estado que por la in-formación que manejen o por sus capacidades técnicas, puedan contribuir al propósito del Sistema de Inteligencia del Estado.

d) Comité de Inteligencia

Artículo 5.°. El Comité de Inteligencia estará integrado por los jefes de los organismos que componen el Sistema de Inteligencia del Estado y aquellos otros que pueden ser convocados en representación de otras organizaciones, ante requerimientos específicos.

Será una instancia de coordinación técnica entre los organismos integrantes del Sistema, para el intercambio de información e Inteligencia y la facilitación de la cooperación mutua.

Las reuniones de dicho Comité se realizarán periódicamente y serán presididas por el Secretario Nacional de Inteligencia, quien deberá convocarlo de acuerdo con lo dispuesto en el literal d) del artículo 7.º.

TÍTULO III

DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA

CAPÍTULO 1

DE SU CREACIÓN Y FUNCIONES

Artículo 6.°. Créase la Secretaría Nacional de Inteligencia, órgano dependiente de la Presidencia de la República, cuya misión será producir Inteligencia estratégica para asesorar al Poder Ejecutivo, al Consejo de Defensa Nacional y al Gabinete de Seguridad, a fin de apoyar sus responsabilidades de protección de la soberanía nacional,

preservación del orden constitucional, y toma de decisiones estratégicas orientadas a la consecución de los objetivos nacionales.

Artículo 7.º. El Poder Ejecutivo fijará los lineamientos estratégicos y objetivos generales de la Política de Inteligencia Nacional, orientando, de tal modo, el asesora-miento establecido en el artículo 6.º.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, corresponden a la Secretaría Nacional de Inteligencia (en adelante la Secretaría), bajo la responsabilidad directa del Secretario, el cumplimiento de las siguientes funciones:

a) Formular el Plan de Inteligencia Nacional, para conocimiento y aprobación de la Presidencia de la República

b) Diseñar y ejecutar los programas y presupuestos de Inteligencia inscritos en el Plan de Inteligencia Nacional.

c) Orientar y coordinar el funcionamiento del Sistema de Inteligencia del Estado.

d) Convocar al Comité de Inteligencia establecido en el artículo 5.º, presidir sus reuniones y solicitar la asistencia de los funcionarios de la Administración del Estado, según lo considere pertinente.

e) Procesar la información colectada por los organismos integrantes del Sistema de Inteligencia del Estado, de todos los ámbitos del nivel nacional e internacional, con el fin de producir Inteligencia Estratégica, de acuerdo con los requerimientos efectuados por los órganos asesorados.

f) Conducir el relacionamiento con los organismos de Inteligencia Estratégica de otros Estados.

g) Proponer normas y procedimientos de protección de los sistemas de información crítica del Estado.

h) Requerir de los servicios de la Administración del Estado, civiles y militares, la información que estime necesaria para el cumplimiento de sus objetivos, como, asimismo, de las empresas o instituciones en que el Estado tenga aportes, participación o representación. Los mencionados organismos estarán obliga-dos a suministrar los antecedentes e informes en los mismos términos en que les sean solicitados, a través de la respectiva jefatura superior u órgano de dirección, según corresponda.

i) Disponer la aplicación de medidas de Inteligencia y Contrainteligencia, con objeto de detectar y enfrentar las acciones de grupos terroristas, nacionales o internacionales; de organizaciones criminales transnacionales; así como también de todas aquellas amenazas detectadas por el Estado en el ámbito nacional y las identificadas a través de tratados a los que haya adherido.

j) Presentar todos los informes a que refiere esta ley, particularmente el Informe Anual de Actividades de Inteligencia y los informes regulares ante la Comisión Parlamentaria de Supervisión de los Servicios de Inteligencia.

CAPÍTULO 2.°

DEL SECRETARIO DE INTELIGENCIA

Artículo 8.°. La Secretaría Nacional de Inteligencia estará a cargo del Secretario de Inteligencia, quien tendrá rango de ministro y será designado por el Presidente de la República, previa venia de la Asamblea General por mayoría especial de 3/5 de sus componentes. El Secretario de Inteligencia podrá ser llamado a sala, juzgado en su gestión y censurado de acuerdo con todos los procedimientos establecidos, a esos efectos, en la Constitución de la República para los Ministros de Estado.

El Secretario podrá ocupar el cargo por un plazo máximo de seis años consecutivos y no podrá ser designado nuevamente antes de tres años, contados desde el término de sus funciones.

En caso de ausencia o impedimento circunstanciales, será subrogado por el Jefe de División que corresponda, de acuerdo con la estructura interna y el orden jerárquico que determine el reglamento a dictarse en conformidad con las disposiciones de esta ley.

Artículo 9.º. Las funciones de Secretario de Inteligencia son de dedicación exclusiva e incompatible con todo otro empleo remunerado con fondos públicos o privados, salvo las labores docentes o de investigación.

Artículo 10. El Secretario tendrá a su cargo la conducción, organización y ad-ministración de la Secretaría y estará facultado para celebrar los actos y contratos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones institucionales.

CAPÍTULO 3.°

DEL PERSONAL

Artículo 11. La dotación inicial de la Secretaría estará conformada por el personal que al promulgarse esta ley integra la Dirección Nacional de Inteligencia de Esta-do, particularmente aquellos funcionarios pertenecientes al sub escalafón de la Dirección Nacional de Inteligencia de Estado. El restante personal militar perteneciente al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, será destinado al Ministerio de Defensa Nacional para su posterior reasignación de cargos.

Artículo 12. La dotación definitiva se establecerá de acuerdo con el cumplimiento por el Poder Ejecutivo de lo dispuesto en el artículo 27. Dicho personal quedará comprendido por las normas que actualmente rigen al sub

escalafón de la Dirección Nacional de inteligencia de Estado, que en adelante pasará a denominarse Inteligencia Estratégica. Sus remuneraciones específicas serán fijadas por ley.

Artículo 13. Todo el personal de la Secretaría queda comprendido en las disposiciones de la ley n.º 17.060 de fecha 23 de diciembre de 1998 y sus modificativas e incluido en el listado contenido en el artículo 11 de la referida norma.

TÍTULO IV

DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES DE OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN

Artículo 14. Toda operación de búsqueda de información que deba realizar cualquier organismo componente del Sistema de Inteligencia del Estado, involucrando procedimientos especiales que puedan afectar la libertad y privacidad de los ciudadanos, deberá ser autorizada por el Poder Judicial. A tales efectos, la Suprema Corte de Justicia determinará el órgano judicial competente para actuar en esta materia. Las actuaciones serán de carácter reservado.

TÍTULO V

DEL CONTROL DE LOS ORGANISMOS DE INTELIGENCIA

CAPÍTULO 1.º

DE LOS PRINCIPIOS GENERALES Y LOS CONTROLES

Artículo 15. En la recolección y tratamiento de la información, los organismos que integran el Sistema de Inteligencia del Estado deberán ajustar su actuación a los siguientes principios:

— *Legitimidad*: sometimiento pleno a la ley y actuación de acuerdo a la subordinación y responsabilidad orgánicas.

— *Eficiencia:* adecuada relación entre los medios puestos a disposición y la calidad y oportunidad del producto obtenido – la inteligencia.

— *Financiamiento:* origen y aplicación adecuados de los fondos asignados a los servicios, incluso los reservados.

— *Legalidad:* estricta observancia de la Constitución y la ley en aquellos procedimientos que, inevitablemente, requieran de actividades invasivas de la privacidad de los individuos.

— *Necesidad y diseminación*: se requerirá la información necesaria para la correcta y cabal ejecución de las funciones en cada una de las áreas anterior-mente definidas, y se resguardará para tales fines.

— Asegurar que la información no sea empleada en beneficio específico de persona, organización privada o partido político alguno.

Artículo 16. Los órganos de Inteligencia que integran el Sistema de Inteligencia del Estado estarán sujetos a control interno y externo.

CAPÍTULO 2.º

DEL CONTROL DEL PODER EJECUTIVO, FORMAS QUE REVISTE Y ÓRGANOS A TRAVÉS DE LOS CUALES SE EJERCE

Artículo 17. El control interno será realizado por el Director o Jefe de cada órgano, así como por los respectivos superiores en la cadena jerárquica de la Administración Pública.

El control interno comprenderá, prioritariamente, las siguientes normas de actuación:

a) La correcta administración de los recursos humanos y técnicos en relación con las tareas y misiones institucionales.

b) El uso adecuado de los fondos asignados al servicio, de manera de que sean racionalmente utilizados para el logro de sus tareas propias, así como gestionados, administrativamente, de acuerdo con la normativa correspondiente.

c) La adecuación de los procedimientos empleados al respeto de las garantías constitucionales y a las normas legales y reglamentarias, en particular, en cuanto al secreto y privacidad de las personas

Artículo 18. El personal de los órganos de Inteligencia integrantes del Sistema que infrinja sus deberes u obligaciones, incurrirá en responsabilidad administrativa, conforme lo determinen las normas reglamentarias de las respectivas instituciones, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pueda afectarle.

CAPÍTULO 3.º

DE LOS CONTROLES DEL PODER LEGISLATIVO, SUS CARACTERÍSTICAS Y ÓRGANOS A TRAVES DE LOS CUALES SE EJERCE

Artículo 19. Créase la Comisión Parlamentaria de Supervisión del Sistema de Inteligencia del Estado.

Artículo 20. La misma tendrá carácter bicameral y será integrada por un legislador de cada uno de los Partidos con representación en las Comisiones de Defensa de am-

bas Cámaras. Será presidida por el Presidente de la Comisión de Defensa de la Cámara de Senadores, siendo su Vicepresidente el presidente de la Comisión del Defensa de la Cámara de Representantes.

Artículo 21. Es de responsabilidad de la referida Comisión, la supervisión y control de todas las actividades desarrolladas por los organismos de información, Inteligencia y Contrainteligencia del país, para lo cual se relacionará, directa y permanentemente, con el Secretario de Inteligencia. Asimismo, previa notificación a la autoridad de quien dependan, podrá interactuar con los responsables directos de los diferentes servicios.

Artículo 22. Todos los miembros de la Comisión que en cualquier circunstancia tomen conocimiento de información reservada, están obligados al más estricto secreto, a menos que el mismo sea levantado por una norma explícita y específica o por una resolución de la Comisión adoptada por dos tercios del total de sus miembros. Durante el período de actuación como legisladores, las eventuales violaciones serán consideradas en el marco de lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución; una vez perdida la calidad de legislador, dichas violaciones serán alcanzadas por las normas de Derecho Penal.

Artículo 23. La Comisión mantendrá reuniones ordinarias con el Secretario de Inteligencia del Estado, de quien recibirá, además, un Informe Anual. La Comisión podrá convocar reuniones extraordinarias en el caso de resultar necesarias para el adecuado cumplimiento de sus cometidos.

CAPÍTULO 4.º

DE LOS CONTROLES DEL PODER JUDICIAL, SUS CARACTERÍSTICAS

Y ÓRGANOS A TRAVÉS DE LOS CUALES SE EJERCE

Artículo 24.º. El Poder Judicial ejercerá su función con total amplitud en el marco de su independencia y competencias, con especial énfasis en las actividades intrusivas de la privacidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.

TÍTULO VI

DE LA OBLIGACIÓN DE GUARDAR SECRETO

Artículo 25. Se considerarán secretos y de circulación restringida, para todos los efectos legales, los antecedentes, informaciones y registros que obren en poder de los órganos que conforman el Sistema o de su personal, cualquiera que sea su cargo. Asimismo, tendrán dicho carácter aquellos otros antecedentes de los que personal de tales organismos u otro vinculado a ellos por cualquier razón, tome conocimiento en el desempeño de sus funciones.

Artículo 26. Los estudios e informes que elaboren los organismos de Inteligencia solo podrán eximirse del referido carácter de secreto con la autorización del Director o Jefe respectivo, en las condiciones que este indique. Los funcionarios de los organismos de Inteligencia que hubieren tomado conocimiento de los antecedentes a que se refiere el inciso primero, estarán obligados a mantener el carácter secreto de su existencia y contenido aun después del término de sus funciones en los respectivos servicios.

TÍTULO VII

DISPOSICIONES FINALES TRANSITORIAS

Artículo 27. El Poder Ejecutivo contará con un plazo de 120 días para reglamentar la presente ley y proponer la persona que ocupará el cargo de Secretario de Inteligencia. La reglamentación incluirá la estructura de cargos de la Secretaría, con sus respectivos requerimientos funcionales.

Artículo 28. Cumplido lo dispuesto en el artículo 27, cesa en sus funciones la Dirección Nacional de Inteligencia de Estado. De sus actuales tareas, aquellas correspondientes al ámbito de la Inteligencia Estratégica Nacional, pasarán a ser desempeñadas por la Secretaría de Inteligencia de acuerdo con las disposiciones de esta norma. Las relativas a la Inteligencia Militar, serán desempeñadas por el Ministerio de Defensa Nacional y sus dependencias, de acuerdo con lo que aquel disponga en cumplimiento de la Ley Marco de Defensa Nacional.

Artículo 29. Una vez designado el Secretario y hasta que entre en vigencia la próxima Ley de Presupuesto o de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, la Secretaría de Inteligencia funcionará con los recursos humanos previstos en el artículo 11 y los medios materiales y recursos presupuestales asignados hasta el momento a la Dirección Nacional de Inteligencia de Estado

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El presente proyecto de ley tiene como antecedentes, los presentados en la anterior legislatura, el 15 de junio de 2010 (Carpeta n.º 168 de 2010 - Repartido 266 de junio de 2010) y el de 18 de octubre de 2011 (Carpeta n.º 1216 de 2011 - Repartido 722 de octubre de 2011), por ex Representante Nacional por Soriano, José Amy.

Las actividades de Inteligencia constituyen, en la actualidad, un elemento esencial para la seguridad, defensa y logro de los intereses y objetivos estratégicos de los Estados.

Es por ello que los puntos de atención de tales actividades se han venido extendiendo y abarcan, al día de hoy, campos muy disímiles como el delito común, el crimen or-

ganizado, el orden de batalla de fuerzas militares de otros países, información tecnológica o industrial, posiciones de política internacional, datos económicos y otros tantos aspectos, cuyos contenidos y efectos, además, se entrecruzan cada día más.

Es de general aceptación el hecho de que los organismos que en nuestro país desarrollan actividades de este tipo, no tienen un adecuado grado de coordinación que optimice sus esfuerzos. Ello afecta, indudablemente, la posibilidad de toma de las mejores decisiones en el plano estratégico con la consiguiente afectación de los intereses nacionales.

Asimismo, resulta evidente la sensibilidad de estas actividades, especialmente, en el aspecto encubierto de las mismas. Ello, en el ámbito internacional, puede afectar las relaciones entre los países y, en el plano individual, se encuentra siempre en conflicto con la libertad y privacidad de las personas.

En este contexto general, es que la creación del cargo de particular confianza de Coordinador de los Servicios de Inteligencia del Estado por el artículo 59 de la Ley n.º 17.930 de fecha 19 de diciembre de 2005, fue un paso muy limitado y con importantes carencias, especialmente de control pero, en definitiva, en la dirección correcta.

No obstante ello, las dificultades de todo tipo y lo delicado del manejo de este tema quedan claramente de manifiesto ni bien consideremos que dicho cargo, de tanta trascendencia, no fue reglamentado ni ocupado durante el período de gobierno 2005/2010, en el cual se propuso su creación. Y en el pasado 2010/2015, a pesar de haberse ocupado el cargo, es notorio que continúan las dificultades, al punto que condujeron a una ―destitución transitoria‖ del Coordinador, luego revisada por el Presidente, en el marco de reuniones y promesas de coordinación con la oposición jamás concretadas.

Aunque parcial, un nuevo paso en la definición de las estructuras para la administración de la estrategia nacional lo constituyó la Ley n.º 18.650 de fecha 19 de febrero de 2010 (Defensa Nacional – Marco General).

En el terreno específico de la toma de decisión estratégica que estamos tratando, dicha ley establece un Consejo de Defensa Nacional. Este Consejo refleja, en cierto modo, la visión integradora antes señalada y requerirá, inevitablemente, para el eficaz cumplimiento de sus funciones, un apoyo de Inteligencia estructurado bajo los mismos conceptos.

La imprescindible norma que ordene estos aspectos fue anunciada en diversas ocasiones pero no se ha concretado.

Ante la situación de conflicto creada entre el Presidente de la República y su Coordinador de Inteligencia, en el pasado período de gobierno, en reuniones con todas las bancadas parlamentarias, este prometió, nuevamente, hace ya varios meses, la convocatoria a reuniones de trabajo para comenzar el tratamiento de esa ley general.

Transcurrido un tiempo razonable, en el cual no se apreció ningún avance, consideramos que, es nuestro deber presentar una iniciativa sobre el tema y comenzar todas las acciones a nuestro alcance, para conseguir su tratamiento rápido y en profundidad.

Entendemos que el país necesita un verdadero Sistema de Inteligencia eficiente, coordinado, orientado por el más alto nivel de conducción política, y sometido a los controles imprescindibles, que debe ser motivo de una ley general.

Consideramos, asimismo, imprescindible, un componente orgánico que oriente y coordine los esfuerzos de inteligencia y contrainteligencia a nivel estratégico, así como la clara definición de conceptos, autoridad y responsabilidades que sienten las bases para el correcto funcionamiento del sistema.

Es por lo expuesto que presentamos el presente proyecto de ley, con los siguientes contenidos:

- El Título I define el propósito de la ley y los conceptos básicos objeto de nuestra atención.

- El Título II describe la composición y orientación del Sistema que la ley organiza.

- El Título III crea la Secretaría Nacional de Inteligencia y establece los fundamentos de sus funciones y organización.

- El Título IV establece un marco genérico de garantías para los ciudadanos ante la necesidad de recurrir a procedimientos especiales de obtención de información.

- El Título V define, claramente, las responsabilidades y autoridad de los tres Poderes del Estado respecto al control de los servicios de inteligencia, recogiendo, en lo sustancial, nuestro anterior proyecto en relación con este tema.

- El Título VI establece, con claridad, las normas de reserva de la información que obligan a los miembros del Sistema y a quienes, desde tareas de control, se vinculen con él.

- El Título VII, finalmente, adopta previsiones transitorias para habilitar una rápida y racional entrada en funciones del sistema al ser aprobada la ley.

El proyecto presentado oportunamente por el legislador por Soriano, José Amy, fue tratado minuciosamente por una Comisión redactora bicameral, integrada por

miembros de todos los Partidos con representación parlamentaria que luego de un intenso y prolongado trabajo acordó un texto que al final de la presente Legislatura se encontraba para tratamiento por la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados.

Entendemos, muy trascendente, que la Ley que se propone sea elaborada con un amplio acuerdo político y técnico, en tanto definirá aspectos sensibles para la seguridad y defensa nacionales, así como para las garantías democráticas de los ciudadanos.

Es propio solo de las democracias sólidas el hecho de que las actividades de inteligencia tengan la mayor transparencia hacia la ciudadanía compatible con su eficacia, sean conducidas profesionalmente por el Poder Ejecutivo en procura de alcanzar los objetivos nacionales, sean habilitadas por los jueces cuando requieran métodos invasivos de las garantías individuales, y sean aprobadas y supervisadas por el Parlamento libremente electo, fiel representante de la variedad de orientaciones políticas.

Este proyecto procura realizar un aporte en esa dirección y, por ello, esperamos contar con el apoyo y cooperación de todos los Partidos aquí representados».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se prohíbe la importación y comercialización de equipos o aparatos para realizar escuchas o interceptaciones telefónicas y vigilancia electrónica de personas.
*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Se prohíbe la importación y comercialización de equipos o aparatos aptos para realizar escuchas o interceptaciones telefónicas y vigilancia electrónica de personas ya sea por personas físicas o jurídicas de derecho privado o público salvo las excepciones que determine esta ley. La importación o adquisición de equipos o aparatos aptos para escuchas o interceptaciones telefónicas o vigilancia electrónica de personas por parte de instituciones públicas autorizadas legalmente para realizar tales operaciones, deberá contar con informe previo favorable de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC).

Artículo 2.º.- El que transportare, tuviera o depositare para sí o para un tercero, equipos o aparatos aptos para realizar escuchas o interceptaciones telefónicas o vigilancia electrónica de personas por parte de quien no está habilitado legalmente para ello, será castigado con una pena de 20 (veinte) meses de prisión a 6 (seis) años de penitenciaría.

Artículo 3.º.- La autoridad competente procederá a la incautación y destrucción de los equipos que fueren el objeto del delito previsto en el artículo anterior.

Artículo 4.º.- La Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) determinará qué equipos y aparatos son aptos para realizar escuchas o interceptaciones telefónicas o vigilancia electrónica de personas, impondrá y recaudará las multas que en vía administrativa podrán imponérsele a quienes resulten condenados por este delito pudiendo las mismas graduarse entre 20.000 (veinte mil) y 100.000 (cien mil) unidades indexadas.

Artículo 5.º.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo de 90 (noventa) días contados a partir de su vigencia. En particular, la reglamentación establecerá las autoridades competentes que tendrán a su cargo los controles que preservarán el cumplimiento de esta ley, así como para proceder a la incautación y destrucción de los bienes incautados.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El presente proyecto de ley tiene como antecedente, el presentado en la anterior legislatura, el 13 de junio de 2011 (Carpeta n.º 888 de 2011- Repartido 597 de junio de 2011), por ex Representante Nacional por Soriano, José Amy.

Los avances tecnológicos operados en los últimos años permiten disponer, fácilmente y a costos moderados, de equipos aptos para realizar escuchas telefónicas, ya sea en materia de telefonía fija o móvil (celular), así como para la vigilancia electrónica de personas. Las operaciones que se pueden ejecutar con estos equipos constituyen una verdadera intromisión en la intimidad de las personas o, incluso, pueden llegar a convertirse en actos preparatorios de alguna clase de delito (extorsión, secuestro, etcétera).

En el Uruguay, las escuchas telefónicas solo pueden ser autorizadas por un Juez y hacerse efectivas por entidades públicas (ANTEL, Policía, etcétera); por tanto, no se justifica la importación libre de estos equipos, así como tampoco su venta a particulares o entidades públicas no habilitadas. Si las escuchas telefónicas o la vigilancia electrónica son actividades que solo se admiten mediando una autorización judicial, la tenencia o el uso de equipos aptos para tal fin por parte de quienes no están habilitados por ley para realizar tales acciones, constituyen una conducta preparatoria de actos contrarios a la ley.

La más prestigiosa doctrina constitucionalista uruguaya reconoce el derecho a la intimidad como un derecho

protegido por la Constitución, de acuerdo con lo previsto en los artículos 10, inciso primero, y 72, no admitiéndose ninguna intromisión en el ámbito reservado a la vida privada de las personas. Dicha protección alcanza no solo a las acciones de las autoridades públicas, sino también frente a los particulares.

Asimismo, el artículo 28 de la Constitución ampara el derecho al secreto de las comunicaciones, consagrando su inviolabilidad y admitiendo su interceptación solo cuando así lo establezca una ley dictada por razones de interés general.

La ley penaliza como delitos a aquellas conductas que atentan contra el derecho al secreto de las comunicaciones, en el "Capítulo III – Delitos contra la inviolabilidad del secreto", del "Título XI – Delitos contra la libertad", del Código Penal.

Consideramos, entonces, que tanto la importación como la comercialización de aparatos aptos para realizar escuchas o interceptaciones telefónicas o vigilancia electrónica de personas, cualquiera sea la tecnología empleada o las modalidades de interceptación utilizadas, deben ser prohibidas. No existen dudas en cuanto a que, en este caso, el derecho a la libertad de comercio debe ceder ante los derechos a la intimidad y al secreto de las comunicaciones.

En consecuencia, como forma de salvaguardar los mencionados derechos individuales, entendemos debe sancionarse la tenencia, el transporte o el depósito de los referidos equipos o aparatos, procediéndose a incautar los mismos y destruirlos».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se prohíbe la realización de publicidad por parte de las empresas públicas.

*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.° - Las empresas públicas que realicen actividades en régimen de monopolio, no podrán realizar gastos en publicidad, promoción o comunicación pública, salvo los vinculados a bienes o servicios que presten en régimen de competencia

Artículo 2.° - Se exceptúa de la limitación del artículo 1.° a los gastos necesarios para comunicar hechos puntuales que requieran difusión pública, para la salvaguarda del interés público o que se requieran para el correcto desenvolvimiento de los servicios que presten.

Artículo 3.° - A los efectos de la presente ley se entienden como empresas públicas los Entes Autónomos, Servicios Descentralizados, Personas Públicas No Estatales, Empresas de Integración Mixta y Sociedades Comerciales con predominancia de participación estatal, que realicen actividades industriales o comerciales.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El cuidado de los recursos generados por los contribuyentes, usuarios o clientes es una regla que debe guiar a los gobernantes, en su calidad de administradores de dineros públicos. Lamentablemente no ha sido la tónica en los últimos tiempos ya que es de público conocimiento las erogaciones en que incurrieron las entidades públicas en campañas publicitarias varias, en particular en el último período electoral. En dicha oportunidad, hasta el propio Presidente de la República solicitó prudencia a los recursos destinados a publicidad por parte de las empresas e incluso el Presidente Electo ha manifestado que se "acabó la fiesta de las empresas públicas", tal como ha trascendido públicamente.

Este proyecto de ley busca racionalizar el gasto que las empresas públicas realizan en publicidad y comunicación. Sin perjuicio, se concibe como pertinente y necesaria la realización de publicidad, promoción y otras acciones de comunicación, que persigan como fin la diferenciación y posicionamiento de la entidad generadora de bienes y servicios prestados en régimen de competencia con otras empresas, comunicando una propuesta de valor que tenga como objetivo hacer conocer el conjunto de beneficios o valores que ésta promete entregar a los consumidores para satisfacer sus necesidades.

Por el contrario, fuera del ámbito de competencia, la dirección de recursos -siempre escasos- hacia este tipo de acciones, o incluso los dedicados a publicidad institucional, generan un gasto sin un retorno que lo justifique.

Es por lo expuesto que se propone limitar el gasto en publicidad y comunicación de empresas públicas, salvo el vinculado a bienes y/o servicios prestados en régimen de competencia y al estrictamente necesario para comunicar hechos puntuales excepcionales que requieran de difusión pública, como se expresa en el proyecto de ley que se pone a consideración del Cuerpo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se transfiere la Junta de Transparencia y Ética Pública al Tribunal de Cuentas de la República.

*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Transfiérense al Tribunal de Cuentas, en el marco de lo dispuesto por el artículo 210 de la Constitución de la República, el programa y la Unidad Ejecutora creados y regulados por el artículo 4.º de la Ley 17060, de 23 de diciembre de 1998, los artículos 333 y 334 de la Ley 17296, de 21 de febrero de 2001, el artículo 302 de la Ley 18362 de 15 de octubre de 2008 y normas concordantes.

Artículo 2.º. La mencionada transferencia comprende el de los cargos y funciones contratadas y la totalidad de los recursos asignados.

Artículo 3.º. La Junta de Transparencia y Ética Pública actuará con autonomía técnica y, en lo administrativo, como órgano desconcentrado del Tribunal de Cuentas.

Artículo 4.º. La Junta de Transparencia y Ética Pública estará compuesta de tres miembros, que durarán cinco años en sus funciones a partir de su designación, la que será efectuada por la Asamblea General, por el voto de dos tercios de sus integrantes, entre personas de reconocida experiencia y solvencia profesional y moral, y sobre propuestas formuladas por el Tribunal de Cuentas.

Junto con los titulares serán designados tres suplentes. Agotada la lista de suplentes, se procederá a una designación complementaria

La designación será efectuada dentro de los tres primeros meses de iniciado el período de gobierno, pudiendo ser vueltos a designar por una única vez consecutiva.

Culminado el período de su mandato, los integrantes continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta que asuman los sustitutos.

Artículo 5.º. El Tribunal de Cuentas, podrá destituir, por resolución fundada a los miembros de la Junta con venia de la Cámara de Senadores otorgada por tres quintos de sus integrantes. Si la Cámara de Senadores no se expidiera en el término de sesenta días, el Tribunal de Cuentas podrá hacer efectiva la destitución.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El proyecto de ley objeto de la presente iniciativa procura contribuir a otorgar el marco más adecuado a la prevención y combate contra la corrupción en el ámbito estatal, en el entendido de que la real vigencia del Estado de Derecho y la convivencia social requieren aventar cualquier tipo de prácticas por parte de los agentes estatales, ilícitas o insuficientemente transparentes.

La legislación ha sido sensible a este propósito, habiendo creado por Ley 17060, de 23 de diciembre de 1998, la actualmente denominada Junta de Transparencia y Ética Pública, cuya competencia se ha acrecido y consolidado.

No obstante, se entiende más adecuado, modificar su actual situación orgánica ubicándola en la órbita del Tribunal de Cuentas, al amparo de la posibilidad prevista en el artículo 210 de la Constitución de la República.

Actualmente la Junta de Transparencia y Ética Pública depende del Poder Ejecutivo, encontrándonos con la paradoja que el contratante depende del contratado.

El Tribunal de Cuentas ha sido concebido ante todo, para ejercer el control externo de la regularidad de los gastos y cuentas del Estado. Es un organismo de control de fuente constitucional, situado en el máximo nivel de la organización institucional, cuya actividad debe ser considerada adecuadamente, evitando menoscabar su trascendental tarea.

La ampliación de la competencia, colocando a la Junta de Transparencia y Ética Pública dentro del sistema orgánico dependiente del citado Tribunal, y sustrayéndola de la dependencia del Poder Ejecutivo, cuyos funcionarios son objeto del control ejercido, contribuiría a consolidar un medio de control más eficiente y transparente, al evitar que quien ejerce el control dependa del controlado.

Dada la naturaleza de la actividad cometida a la Junta de Transparencia y Ética Pública, el proyecto propone poner la designación de los integrantes a cargo de la Asamblea General, sobre la base de propuestas formuladas por el Tribunal de Cuentas».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea el Instituto Parlamentario de Evaluación y se establece la obligatoriedad de realizar un plan de gestión por parte de quienes ocupen cargos políticos o de particular confianza.

*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Capítulo I.- Plan de Gestión Obligatorio e Instituto Parlamentario de Evaluación

Artículo 1.º. (Plan de gestión). Los Ministros del Poder Ejecutivo, los ciudadanos designados para ocupar cargos políticos y de particular confianza en la Administración Central y los Directorios de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados deberán producir dentro de los sesenta días de su designación, el plan de gestión que se proponen llevar adelante mencionado en el artículo anterior.

Al finalizar cada ejercicio anual, deberán presentar una rendición de cuentas de lo actuado en el mismo. En ocasión de la presentación de la rendición de cuentas antedicha podrán realizar las adaptaciones y modificaciones al plan de gestión.

Igual obligación comprenderá a los titulares de cargos políticos y de particular confianza, dependientes del Poder Ejecutivo y los representantes del Estado en las personas jurídicas de derecho público no estatal y en las empresas de derecho privado, integradas mediante participaciones de propiedad de organizaciones de Derecho Público, nacionales o extranjeras. Éstos remitirán sus informes al Instituto Parlamentario de Evaluación por intermedio de los Ministerios en cuya órbita actúen.

Dichos planes y rendiciones de cuentas se presentarán ante el Instituto Parlamentario de Evaluación que se crea por la presente ley.

Artículo 2.º. (Creación).- Créase el Instituto Parlamentario de Evaluación (IPE), como una institución dependiente del Poder Legislativo, que tendrá por cometido, el seguimiento de la gestión de los cargos políticos y de particular confianza

El Instituto Parlamentario de Evaluación estará integrado por cinco miembros titulares designados mediante el voto de los dos tercios de los integrantes de la Asamblea General, dentro de los noventa días del inicio de cada Legislatura. Conjuntamente, y por el mismo procedimiento se designara un número doble de suplentes. Las designaciones deberán recaer en ciudadanos que por sus condiciones personales y técnicas aseguren el cumplimiento de los cometidos asignados.

El desempeño en el Instituto Parlamentario de Evaluación es incompatible con cualquier otra actividad remunerada pública o privada, salvo la docencia. Si ocupara algún cargo público, quedará comprendido en lo establecido por el artículo 21 de la Ley n.º 17.930, de 19 de diciembre de 2005.

La presidencia del Instituto Parlamentario de Evaluación rotará anualmente entre todos los miembros que lo integren en titularidad. La Asamblea General dispondrá en el momento de la designación, el orden en que ocuparán el cargo.

El Instituto Parlamentario de Evaluación dictará su reglamento de funcionamiento, el que deberá ser sometido a aprobación de la Asamblea General.

Artículo 3.º. (Competencia).- Será de competencia del Instituto Parlamentario de Evaluación:

1. Recibir de los Ministros de Estado, de los Directorios de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados y de los representantes del Poder Ejecutivo en las personas de derecho público no estatal o empresas de derecho privado con participación del Estado, en el inicio del período de gobierno o a partir de los sesenta días de su designación, el plan de gestión que se proponen llevar adelante.

2. Recibir al finalizar cada ejercicio anual, una rendición de cuentas de lo actuado en el mismo.

3. Producir un informe anual sobre el cumplimiento de las metas y objetivos contenidos en los planes de gestión.

4. Sistematizar y conservar la información referida a la gestión de la Administración Central y de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados que reciba en virtud de la presente ley.

5. Asesorar a las comisiones parlamentarias y a los legisladores sobre las materias de su competencia.

Artículo 4.º. (Presupuesto).- El presupuesto del Instituto Parlamentario de Evaluación será aprobado por la Cámara de Senadores dentro de los 90 (noventa) días de haber asumido sus integrantes.

Artículo 5.º. (Rendición de cuentas).- El Instituto Parlamentario de Evaluación rendirá cuentas de su gestión, anualmente a la Cámara de Senadores.

Artículo 6.º. El Instituto Parlamentario de Evaluación elaborará el listado de órganos, cargos y funciones obligados por la presente ley.

Capítulo II.- Prácticas de Gestión

Artículo 7.°. (Buenas prácticas de transparencia fiscal).- Los titulares de cargos políticos y de particular confianza y los representantes del Estado en las personas jurídicas de derecho público no estatal y en las empresas de derecho privado, nacionales o extranjeras, deberán promover, en el ámbito de sus competencias, las siguientes buenas prácticas de gestión:

A) Clara definición de funciones y responsabilidades.

Se deberá:

i) Definir con precisión las funciones de los diferentes niveles del gobierno.

ii) Establecer mecanismos claros de coordinación y gestión de las actividades presupuestarias y extrapresupuestarias.

iii) Fundamentarse en acuerdos claros las relaciones entre el gobierno y los organismos no gubernamentales del sector público.

iv) Ser transparente y pública y ajustarse a normas y procedimientos claros que se apliquen sin discriminación la intervención del gobierno en el sector privado.

B) Marco jurídico y administrativo claro para la gestión fiscal

Deberá:

i) Regirse por normas que regulen las operaciones presupuestarias y administrativas asequibles a todo compromiso o gasto de fondos públicos.

ii) Basarse en normas jurídicas explícitas, los impuestos, derechos, tasas y contribuciones.

iii) Ser fácilmente asequibles y comprensibles, los reglamentos tributarios enunciándose claramente los criterios que regirán toda discrecionalidad administrativa en su aplicación.

iv) Ajustarse a normas éticas claras y ampliamente difundidas, la conducta de los funcionarios públicos.

C) Acceso del público a la información. Se deberá proporcionar al público información completa sobre las operaciones fiscales pasadas, actuales y futuras del gobierno. A tales efectos deberá tenerse en cuenta que:

i) Los documentos presupuestarios, las cuentas presupuestarias definitivas y otros informes fiscales destinados al público deberán abarcar todas las actividades presupuestarias y extrapresupuestarias. Asimismo, deberá publicarse el saldo fiscal consolidado.

ii) Se divulgará información comparable a la que figura en el presupuesto anual sobre los resultados de los dos ejercicios anteriores, así como previsiones relativas a los principales agregados presupuestarios en los dos ejercicios siguientes.

iii) Los documentos presupuestarios deberán incluir estados de cuentas en los que se describan la naturaleza y la importancia fiscal de los pasivos contingentes y el gasto tributario del gobierno central y de las actividades cuasifiscales.

iv) Se divulgará información completa sobre el nivel y la composición de su deuda y de sus activos financieros.

D) Transparencia en la preparación, ejecución y publicación del presupuesto. En la documentación presupuestaria deberán especificarse los objetivos de política fiscal, el marco macroeconómico, las políticas en que se fundamenta el presupuesto y los principales riesgos fiscales detectables, debiendo:

i) Presentarse una declaración de objetivos de política fiscal y una evaluación de la viabilidad fiscal, que sirvan de marco para el presupuesto anual.

ii) Especificarse claramente las normas fiscales que se hayan adoptado, tales como el requisito de un presupuesto equilibrado o límites al endeudamiento de los diferentes niveles de gobierno.

iii) Prepararse y presentarse en un marco macroeconómico cuantitativo integral y coherente. Asimismo, deberán incluirse los supuestos principales en que se basa el presupuesto.

iv) Describirse claramente toda política nueva que se introduzca en el presupuesto anual.

v) Identificarse y cuantificarse, toda vez que sea posible, los principales riesgos fiscales que podrían afectar al presupuesto anual, tales como las variaciones de los supuestos económicos y la falta de certeza con respecto al costo de ciertos compromisos de gasto.

vi) La información presupuestaria deberá presentarse de manera que facilite el análisis de las políticas y que estimule la rendición de cuentas, teniendo en cuenta que:

E) Deberán especificarse claramente los procedimientos de ejecución y control de los gastos aprobados, así como los que se apliquen a la recaudación de ingresos, a cuyos efectos:

i) Se empleará un sistema contable integrado de alcance general que constituya una base fiable para evaluar las actividades realizadas.

ii) Los reglamentos sobre adquisiciones y contratación de personal deberán ser uniformes, y todas las partes interesadas deberán tener acceso a ellos.

iii) La ejecución del presupuesto deberá someterse a una auditoría interna y deberá existir la posibilidad de examinar los procedimientos de auditoría.

iv) Se informará anualmente a la Asamblea General sobre las operaciones fiscales. Dichos informes serán de acceso público.

F) Garantías de integridad. Los datos fiscales deberán cumplir las normas generales aceptadas sobre la calidad de los datos, en especial:

i) Los datos presupuestarios reflejarán las tendencias recientes de los ingresos y gastos, la evolución macroeconómica básica y compromisos bien definidos en materia de políticas.

ii) El presupuesto anual y las cuentas presupuestarias definitivas indicarán el método contable utilizado (por ejemplo, contabilidad en valores de caja o en valores devengados) y las normas aplicadas a la recopilación y presentación de los datos presupuestarios.

ii) Se brindarán seguridades específicas respecto de la calidad de los datos fiscales. En particular, se indicará si los datos de los informes fiscales son congruentes entre sí, y si se han conciliado con datos pertinentes provenientes de otras fuentes.

iv) La información fiscal estará sujeta a una evaluación independiente, que comprenderá los pronósticos fiscales, los pronósticos macroeconómicos, así como los supuestos en los que se fundamentan.

Capítulo III - Normas generales

Artículo 8.°. Los titulares de los cargos políticos y de particular confianza están alcanzados por el régimen general de obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades inherentes al ejercicio de la función pública.

Artículo 9.°. Los funcionarios mencionados en el artículo anterior tendrán prohibido:

A) Negar información o documentación que haya sido solicitada de conformidad de la ley.

B) Valerse del cargo para influir sobre una persona con el objeto de conseguir un beneficio directo o indirecto para sí o para un tercero.

C) Tomar en préstamo o bajo cualquier otra forma dinero o bienes de la institución;

D) Intervenir en las decisiones que recaigan en asuntos en que haya participado privadamente como técnico.

E) Usar en beneficio propio o de terceros información reservada o privilegiada de la que se tenga conocimiento en el ejercicio de la función.

Artículo 10. Los funcionarios mencionados anteriormente deberán:

A) Actuar con imparcialidad, lo que significa conferir igualdad de tratamiento en igualdad de situaciones a todas las personas a que refiera o se dirija su actividad pública.

B) Evitar cualquier tratamiento preferencial, discriminación o abuso del poder o de la autoridad hacia cualquier persona o grupo de personas con quienes su actividad pública se relacione.

C) Excusarse de intervenir o podrán ser recusados cuando medie cualquier circunstancia que pueda afectar su imparcialidad, estando a lo que resuelva su jerarca.

D) Distinguir y separar los intereses personales del interés público

E) Adoptar todas las medidas a su alcance para prevenir o evitar todo conflicto o conjunción de esos intereses en el desempeño de sus funciones.

F) Actuar con transparencia en el cumplimiento de su función.

G) Asegurar la aplicación del mismo criterio por parte de sus subordinados y el libre acceso a la información por parte de todo interesado, con las excepciones establecidas por la ley.

H) Ajustarse a las normas de administración financiera aplicables, a los objetivos y metas previstos, al principio de buena administración, en el manejo de los dineros o valores públicos y la custodia y administración de bienes de organismos públicos.

Artículo 11. (Declaración jurada de implicancias). Los funcionarios mencionados en los artículos precedentes, deberán presentar dentro de los treinta días de la asunción de su cargo o de la verificación de toda nueva situación de implicancia, una declaración jurada conteniendo toda clase de vinculación o actividades que mantengan con empresas o personas con las que pudiera establecerse un conflicto de interés, individualizándolas y declarando el tipo de relacionamiento o intereses con ellas. Dicha presentación se hará aún en los casos dudosos, con las aclaraciones pertinentes.

Dicha declaración jurada deberá ser presentada, ante el superior jerárquico si existiera o ante la Junta de Transparencia y Ética Pública.

Artículo 12. (Prohibición de uso indebido de bienes públicos). Los funcionarios públicos deberán utilizar los bienes muebles e inmuebles pertenecientes al organismo público en que revistan o asignados a su uso o consumo, exclusivamente para el funcionamiento de los servicios a su cargo.

Artículo 13. Está prohibido el uso de locomoción, combustible, repuestos y servicios de reparaciones de cargo

de toda fuente de fondos públicos, por parte de cualquier funcionario público, fuera de lo necesario para el cumplimiento de sus tareas.

En ningún caso el ejercicio de una función pública podrá implicar la libre disponibilidad de un vehículo perteneciente a cualquier organismo o afectado a su uso, fuera de los requerimientos del servicio en sentido estricto, salvo las excepciones dispuestas legal y reglamentariamente.

Los vehículos pertenecientes al organismo público o asignados a su uso deberán ser guiados por personal con licencia habilitante y no podrán ser aplicados para usos de índole particular, salvo los casos excepcionales debidamente justificados.

Capítulo IV- Sanciones

Artículo 14. El incumplimiento de las obligaciones que aquí se establecen a los funcionarios públicos, será sancionado por el IPE de la siguiente forma:

A) Apercibimiento;

B) Multa de hasta 10.000 U.I y en caso de reincidencia hasta cinco veces más.

C) Cese en casos graves.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

La transparencia expone al escrutinio público las acciones llevadas a cabo por los gobernantes y la rendición de cuentas supone la obligación elemental que tiene todo gobernante de informar y explicar sus acciones al soberano, sometiéndose a su imprescindible evaluación. Invertir en trasparencia, significa más democracia, más seguridad, menos corrupción y menos corrupción es más desarrollo.

Consideramos clave adoptar una serie de acciones en este sentido, aumentando el control ciudadano sobre el funcionamiento y resultados de la gestión de las entidades públicas y de los cargos de particular confianza.

En la pasada legislatura presentamos un proyecto de ley, que reiteramos en esta oportunidad, por el que se aprueban normas de transparencia y conducta de los titulares de cargos políticos y de particular confianza, estableciendo la necesidad de elaborar y presentar un plan de gestión obligatorio. En él los Ministros de Estado, los ciudadanos designados para ocupar cargos políticos y de particular confianza en la Administración Central y los integrantes de los Directorios de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados deberán producir dentro de los sesenta días de su designación, el plan de gestión que se proponen cumplir en el marco del Plan Estratégico de la entidad en la que se desempeñarán. Al finalizar cada ejercicio anual, presentarán una rendición de cuentas de lo actuado ante el Parlamento Nacional la que a su vez, deberá ser pública.

En este marco, se propone la creación del Instituto Parlamentario de Evaluación (IPE), como una institución dependiente del Poder Legislativo, que tendrá por cometido, el seguimiento de la gestión de los cargos políticos y de particular confianza, publicándose los compromisos de gestión y rendición de cuentas anual realizada por las personas referidas precedentemente, en la página/sitio web de cada entidad, entre otras acciones que se disponen en el texto que antecede.

A su vez se establece la obligación de quienes ocupen cargos, de presentar su Plan de Gestión, con objetivos y resultados esperados, así como una rendición de cuentas anual.

De esa forma se pasa de presupuestos por programas a la medición de los resultados.

Esta propuesta, conjuntamente con otros proyectos de ley que en esta oportunidad y junto a éste se presentan ante el Senado de la República apuntan a enviar mensajes claros y proponer medidas concretas contra el flagelo de la corrupción y en pro de la transparencia, por la que en todo momento debemos trabajar».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establece la obligatoriedad de rendir cuentas de los ingresos y egresos a los precandidatos que comparezcan en las elecciones internas de los partidos políticos.

*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Sustitúyese el artículo 33 de la Ley n.º 18.485, de 11 de mayo de 2009, por el siguiente:

ARTICULO 33.- Todos los pre-candidatos presidenciales que comparezcan a las elecciones internas de los partidos políticos y los responsables de campaña de las listas de candidatos al Órgano Deliberativo Nacional, que serán los dos primeros titulares de cada una de ellas, deberán presentar ante la Corte Electoral, dentro de los 30 (treinta) días siguientes a la fecha de la elección interna, una rendición de cuentas en la que se especificarán los in-

gresos y egresos de la campaña, así como el origen de los fondos utilizados.

A tales efectos deberán llevar registros contables específicos de la campaña electoral, en los que se registren todas las contribuciones recibidas -cualquiera sea su origen o naturaleza, pública o privada- y los gastos efectuados, con la documentación respectiva que respalde la información registrada.

Toda cesión de derechos sobre las contribuciones del Estado deberá quedar registrada en la contabilidad de la campaña.

Artículo 2.º.- Sustitúyese el artículo 34 de la Ley n.º 18.485, de 11 de mayo de 2009, por el siguiente:

ARTÍCULO 34.- El comité de campaña estará obligado a presentar a la Corte Electoral, 30 (treinta) días antes de celebrarse las elecciones internas y nacional, un presupuesto inicial de campaña en donde se detallarán los gastos e ingresos previstos en términos generales así como los detalles de las donaciones recibidas hasta la fecha.

Dentro de los 90 (noventa) días posteriores a la celebración del acto eleccionario, el comité de campaña deberá presentar a la Corte Electoral una rendición de cuentas definitiva en la que se especificarán los ingresos y egresos de la campaña, así como el origen de los fondos utilizados.

Los candidatos que participen de la segunda vuelta electoral harán un complemento de esa rendición de cuentas teniendo 30 (treinta) días adicionales del plazo preceptuado.

Artículo 3.º.- Sustitúyese el artículo 36 de la Ley n.º 18.485, de 11 de mayo de 2009, por el siguiente:

ARTÍCULO 36.- Las rendiciones de cuentas presentadas ante la Corte Electoral tendrán carácter público y podrán ser consultadas por cualquier persona, sin limitación alguna. Asimismo se publicarán en la página electrónica oficial de la Corte Electoral y un resumen de cada una de ellas, en el Diario Oficial. A tales efectos los partidos y sectores políticos deberán hacerla llegar en el formato digital que la Corte Electoral establezca.

Artículo 4.º.- Sustitúyese el artículo 38 de la Ley n.º 18.485, de 11 de mayo de 2009, por el siguiente:

ARTÍCULO 38.- Los pre-candidatos presidenciales y los responsables de campaña que omitan el envío de la rendición de cuentas dentro de los plazos establecidos por esta ley serán sancionados con una multa de 5.000 UI (cinco mil unidades indexadas) por cada día de atraso, hasta que se verifique la entrega. La multa será aplicada por la Corte Electoral la cual estará facultada, en caso que el responsable sancionado no la haga efectiva, a proceder a retener los montos de las sumas que la lista infractora tuviere a percibir del Estado por su participación en las elecciones o de las contribuciones permanentes.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Las leyes de financiamiento de los partidos se establecen para evitar la corrupción y para lograr la independencia de los partidos políticos y sus sectores internos respecto de los grandes grupos económicos, procurando al efecto el más estricto control de los aportes privados a los mismos.

En nuestro país, un paso de trascendental importancia en ese sentido se dio a través de la Ley n.º 18.485. Sin embargo dicha ley excluyó a las elecciones primarias o internas de los partidos políticos de la regulación y controles previstos en la materia para las elecciones nacionales y departamentales.

Considerando que la experiencia recogida desde 1999, indica que en las elecciones internas de los Partidos Políticos se destinan importantes sumas de dinero a las campañas electorales de los partidos y sectores políticos, se entiende necesario promover una mayor transparencia en el financiamiento privado de las mismas, haciendo extensivo a las elecciones internas las limitaciones, prohibiciones y obligaciones, en especial la de rendir cuentas, previstas para las elecciones nacionales y dotando a la Corte Electoral de más y mejores herramientas para el control de las previsiones legales y la sanción de los incumplimientos».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se prohíbe la censura previa y se establece el derecho de respuesta en redes sociales.

*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1.º. (Declaración) Declárase que la protección de los derechos al honor y a la intimidad comprende la afectación de los mismos por medio del empleo de las redes informáticas (artículos 7.º y 72.º de la Constitución de la República).

Artículo 2.º. (Prohibición de censura) Prohíbese la censura previa en las redes informáticas, sin perjuicio de la

responsabilidad del autor prevista en el artículo 29 de la Constitución de la República.

Artículo 3.º.Toda persona podrá solicitar ante el tribunal competente en su domicilio, la restricción o bloqueo de acceso a contenidos específicos que lesionen derechos o garantías reconocidos por la Constitución.

En materia de competencia y procedimientos se aplicarán los establecidos en la Ley 16011, de 19 de Diciembre de 1988 y normas concordantes.

El tribunal podrá adoptar decisión cautelar provisoria cuando exista riesgo de daño irreparable, y preservando en lo posible el derecho a la libre expresión del emisor.

Artículo 4.º. En el caso de incapaces y menores de edad, además de sus representantes legales, estará legitimado para deducir las acciones y solicitar las medidas previstas en el Artículo 3.º, el Ministerio Público.

Lo dispuesto en este artículo será de aplicación, en particular, en los casos de exhibición pornográfica de menores e incapaces.

Artículo 5.º. Toda persona podrá requerir la rectificación de la información que la refiera en términos agraviantes, diminutorios o capaces de producir el rechazo social por intermedio de las redes informáticas y gozará de derecho de respuesta, en el mismo medio y con similar destaque. Será de aplicación, en lo pertinente, lo dispuesto por los artículos 15.º y 16.º de la Ley 18331, de 11 de agosto de 2008 y artículos 7.º a 12.º de la Ley 16099, de 3 de noviembre de 1989.

Artículo 6.º (Derecho de respuesta) Serán de aplicación, en el caso de proveedores de redes informáticas, motores de búsqueda, portales y similares que se encuentren en sitios web bajo el código país correspondiente a la República Oriental del Uruguay, las disposiciones contenidas en el Capítulo III de la Ley 16099, de 3 de noviembre de 1989.

El derecho reconocido en el presente artículo se mantendrá hasta un año luego de la presencia en la red de la información que lo origina.

Artículo 7.º. Los proveedores de redes informáticas y motores de búsqueda que se encuentren en sitios web bajo el código país correspondiente a la República Oriental del Uruguay, deberán agregar en los mismos una dirección de correo electrónico para la atención de consumidores o usuarios.

La recepción de dichos mensajes deberá ser confirmada en forma automática.

Artículo 8.º. Los paquetes de contenido, correos electrónicos y demás correspondencia que circula en la red son inviolables, quedando comprendidos en la hipótesis descripta en el artículo 28 de la Constitución de la República.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Este es un tema respecto del cual el país debe avanzar y aprobar normativa que proteja a los ciudadanos. En el período pasado presentamos a consideración del Parlamento Nacional un proyecto de ley que reiteramos en esta oportunidad.

Tal como expresáramos en dicha instancia, internet es hoy un fenómeno cuyo crecimiento es reconocido por todos. Creció a un ritmo vertiginoso en los últimos años. Ese crecimiento tuvo enormes consecuencias en nuestras vidas, el comercio, las relaciones entre las personas, los países y la innovación.

Se estima que hoy en día, en el mundo por minuto, en promedio, se realizan 650.000 puestas al día (updates) en Facebook; 694.445 búsquedas en Google; se envían 168 millones de emails; se bajan 13.000 aplicaciones de iPhone; se realizan 510.040 comentarios en Facebook; se realizan 98.000 tweets en Twitter y se suben 600 nuevos videos a You Tube. El éxito de Internet se debe, de acuerdo a todas las opiniones, al hecho de ser abierta y de fácil acceso.

A ello se han sumado aplicaciones para celulares, WhatsApp y otras.

Una persona puede suministrar contenidos o servicios o, simplemente, comunicarse a través de la red sin afrontar costos excesivos o tener que salvar barreras de difícil superación. Justamente, la ausencia de esas barreras transformó la forma en que hoy nos comunicamos.

Esa ausencia de barreras abrió enormes oportunidades en materia de educación, cultura, acceso a la ciencia y la tecnología y quizás, lo más importante, favoreció la libertad de expresión y la pluralidad de comunicación. Todo lo que se debe preservar.

Pero justo con ese progreso nos hemos encontrado con casos en los que se utiliza la red o la tecnología para violar derechos de las personas.

Nuestro país no ha sido ajeno a esos hechos. Es conocido el acontecido en el departamento de Rocha el pasado año en el que se filmó a una joven manteniendo relaciones sexuales, o este verano cuando se hizo lo mismo con otra.

Esas violaciones a la intimidad y los derechos deben poder ser previstos por la legislación y ese es uno de los objetivos de esta ley.

El artículo 29 de la Carta establece que “es enteramente libre en toda materia la comunicación de pensamientos

por palabras, escritos privados o publicados en la prensa, o por cualquier otra forma de divulgación, sin necesidad de previa censura; quedando responsable el autor y, en su caso el impresor o emisor, con arreglo a la Ley por los abusos que cometieren.

La libertad de expresión nos viene a los orientales desde el fondo mismo de nuestra historia. Un esbozo se encuentra en la Instrucciones del Año 1813 de José Artigas que en su artículo 3ero establecían la promoción de la libertad civil y religiosa en toda su extensión imaginable.

El 6 de mayo de 1829 José Ellauri elabora un informe presentando el texto de nuestra primera Constitución. En el mismo, se calificaba a la libertad de imprenta como "esa salvaguardia, centinela y protectora de todas las otras libertades; esa garantía, la más firme, contra los abusos de poder, que pueden ser denunciados inmediatamente ante el tribunal imparcial de la opinión pública, y en cuyo elogio dice un célebre publicista de nuestros días que mientras un pueblo conserva intacta la libertad de prensa no es posible reducirlo a esclavitud…"

Coincidentemente, es posible citar la actitud del Pbro. Dámaso Antonio Larrañaga cuando en 1815 el Cabildo de Montevideo le solicita ser el "censor" o revisor del material de lectura a ser incluido en *El Periódico Oriental*, el primer diario del período artiguista.

La respuesta del Pbro. Larrañaga pone de manifiesto sus profundas convicciones. Invoca sus "sentimientos liberales sobre la libertad de imprenta y del don de la palabra, que como uno de sus primordiales derechos reclaman estos pueblos". Para él, en ese momento, "los pueblos de las Provincias Unidas se encuentran en el nuevo pie de no tener revisores, sino que cada ciudadano tiene libertad de imprimir sus sentimientos bajo la responsabilidad correspondiente al abuso que hiciese de este derecho".

No permitir restricciones al acceso y transferencia de información y pensamiento se lograba en 1815 no permitiendo censores o revisores de material.

En 1832 un caudillo extranjero, luego devenido en gobernante, le exigía a nuestro primer Presidente Constitucional, Fructuoso Rivera, que prohibiera las críticas que en la prensa de Montevideo se escribían en su contra. Don Frutos le respondía que no se podía limitar la expresión de voluntad y la libre expresión de la opinión y del pensamiento. Remarcaba que esos mismos medios de prensa muchas veces lo criticaban a él, Presidente de la República, lo que aceptaba por el sagrado derecho a publicar las opiniones que tiene el pueblo.

En 1838 Rivera expresa en un decreto que "la absoluta libertad de opinar y publicar opiniones debe ser un derecho tan sagrado como la libertad y la seguridad de las personas. Las producciones de la imprenta libre son el freno de los malos mandatarios, la recompensa mejor de los que gobiernan bien y el vehículo más seguro para derramar la ilustración y educar a los pueblos. Pero este derecho inestimable vendría ser ilusorio si los que han de ejercerlo conservan el menor recelo de que la autoridad pueda reprimirlo…"

Para asegurar esto el entonces Presidente decreta entre otras cosas que "3) Los ataques de cualquier género que se dirijan por la imprenta, sea contra mi persona, las de mis secretarios, o contra los actos administrativos, no quedan sujetos a responsabilidad alguna, y para asegurar esta declaración, yo y mis secretarios, renunciamos, mientras yo esté en el mando, a la protección de la ley actual, y todo otro medio de vindicación" (decreto No. 11 del 17 de Noviembre de 1838).

Los principios artiguistas y los sostenidos en los primeros años de nuestra Patria independiente siguen vigentes. Lo que debemos hacer es adecuarlos a los tiempos que vivimos.

Estos mismos principios fueron recogidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, que en su artículo 13 reconoce la Libertad de Pensamiento y Expresión.

En la referida norma se establece que estos derechos comprenden la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole por cualquier procedimiento de su elección.

El literal 3) además aclara que "no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones".

El crecimiento de la comunicación por Internet, la existencia de diversas redes sociales como Facebook, Twitter, etc., los blogs, los portales de noticias, han convertido a la red como un lugar de publicación de opiniones, artículos y notas.

Ello provocó el mismo riesgo de ataque al honor y la intimidad de las personas que existe en el caso de otras publicaciones.

Por ello entendemos que debe equipararse la situación de las redes sociales a las de otros medios de comunicación, respetando obviamente el artículo 29 de la Constitución, esto es, sin admitir la censura previa y con la responsabilidad posterior del emisor.

Este Proyecto de Ley pretende preservar los principios que tornaron a la red de redes en un formidable instrumento de comunicación y libertad en los tiempos en que vivimos. Pero también procura balancearlo consagrando

la responsabilidad de aquel que emite la comunicación y aportando instrumentos tendientes a la preservación del derecho al honor y la intimidad de las personas.

El proyecto establece el derecho a solicitar la rectificación de la información publicada en las redes sociales, a través del derecho de respuesta establecido en los artículos 7 y siguientes de la ley 16.099.

Como la permanencia de la noticia en las redes sociales persiste en el tiempo, se establece el derecho a que la respuesta permanezca hasta un año en la red.

Se consagra, para todos los casos, la necesaria intervención del Poder Judicial, con remisión a los procedimientos previstos por las leyes 16.099 y 16.011 (Acción de Amparo), e incluso la potestad de adoptar medidas cautelares.

A su vez se establecen obligaciones respecto de la información que los proveedores de servicios en internet (redes, motores de búsqueda, portales, etc.) deben incluir.

En suma se actualiza la legislación vigente sobre derecho de respuesta, adaptándola a la nueva forma de comunicación».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se faculta la celebración de matrimonios en sede notarial.
*–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Los Escribanos Públicos están autorizados para celebrar matrimonios civiles en todo el territorio del Estado, de acuerdo con los artículos 83 y siguientes del Código Civil, normas concordantes y modificativas, actuando en ese caso como Oficiales del Estado Civil.

Artículo 2.º.- Los futuros contrayentes se presentarán de manera personal o por apoderado con poder especial en forma ante el Escribano que de común acuerdo designen, manifestando su voluntad de contraer matrimonio civil y solicitando a dicho Escribano su intervención.

En el mismo acto expresarán su estado civil actual, adjuntando los respectivos testimonios de las partidas de nacimiento de cada uno de ellos, de todo lo cual se labrará acta que suscribirán los futuros cónyuges, cuatro testigos mayores de edad que presentarán a esos efectos –dos por cada contrayente- quienes declararán que conocen a los futuros cónyuges y que no conocen la existencia de impedimentos para la celebración del matrimonio proyectado, y el Escribano interviniente.

Artículo 3.º.- Todas las declaraciones del acta de solicitud deberán realizarse bajo juramento.

Artículo 4.º.- Si alguno de los futuros contrayentes fuere menor de edad, deberán comparecer los padres o representantes legales para dar su consentimiento al futuro matrimonio, quienes también suscribirán el acta respectiva, adjuntando los testimonios de las partidas de estado civil probatorias de su calidad.

En caso de que alguno de los futuros contrayentes sea de estado civil viudo o divorciado, se presentará al Escribano un testimonio de la partida de matrimonio y defunción correspondientes, o de la sentencia de divorcio de que se trate, pudiendo sustituirse esta última por el testimonio de la partida de matrimonio con la correspondiente anotación marginal.

Si alguno de los futuros contrayentes fuere de nacionalidad extranjera, se presentará la documentación pertinente legalizada y traducida en su caso y una constancia policial de su domicilio en el país o certificado notarial que así lo acredite, excepto que dicho domicilio sea de conocimiento del Escribano actuante, quien dejará constancia de dicha circunstancia en las actas respectivas.-

Tratándose de documentación probatoria de un divorcio decretado en el extranjero, se requerirá la confirmación por escrito del Registro Civil de que se han cumplido todas las formalidades necesarias para la validez del mismo en territorio nacional, en forma previa a la celebración del nuevo matrimonio.

Artículo 5.º.- La solicitud de intervención notarial para contraer matrimonio deberá realizarse como máximo tres meses antes de la fecha en que los novios desean que se realice el acto.

Artículo 6.º.- Una vez cumplidas las formalidades expresadas en los artículos precedentes, el Escribano procederá a librar un edicto emplazando por el término de 8 días, que contendrá los datos a que refiere el artículo 92 del Código Civil, la fecha del acta de solicitud y el nombre y domicilio del Escribano designado para celebrar el matrimonio, realizándose únicamente una publicación en el Diario Oficial a los efectos legales.

Artículo 7.º.- Vencido el término del edicto a que refiere el artículo precedente sin que se hayan presentado oposiciones, se procederá a la protocolización por parte del Escribano designado, del acta de solicitud, los documentos a que refieren los artículos precedentes y la foja del ejemplar de la publicación del edicto en el Diario Ofi-

cial. A partir de ese momento se podrá proceder al levantamiento del Acta de Matrimonio correspondiente, la que se protocolizará por parte del Escribano actuante en la misma fecha de la celebración del matrimonio.-

Artículo 8.º.- Si se dedujera oposición antes de la celebración del matrimonio se dará por terminado el trámite notarial, debiendo el Escribano dar noticia a los novios, remitiendo los antecedentes y la denuncia del impedimento (artículo 91 del Código Civil) al Registro Civil, quien lo remitirá al Ministerio Público para su trámite y posterior resolución.

Artículo 9.º.- Transcurridos tres meses desde la presentación de la solicitud de intervención notarial sin que se hubiera celebrado el matrimonio, se producirá la caducidad del edicto, debiendo procederse en su caso a una nueva publicación en los mismo términos que la anterior. En este extremo, si el matrimonio no se hubiese celebrado en el plazo máximo de seis meses contados a partir de la solicitud a que refiere el artículo 2.º, se dará por terminado el trámite notarial.

Artículo 10.º.- El Acta de Matrimonio consignará el lugar, fecha y hora del acto, y demás datos a que refiere el artículo 98 del Código Civil en lo pertinente. Se consignará el hecho de haberse procedido de acuerdo a los artículos 2 a 7 de la presente Ley sin haberse deducido oposición, y de la declaración de los contrayentes de no encontrarse en las previsiones de los artículos 111 a 113 del Código Civil o de haberse cumplido los extremos allí consignados, entendiéndose acreditado que los contrayentes no se encuentran impedidos de celebrar el matrimonio.

El escribano actuante procederá a citar los artículos 83 y 91 del Código Civil y procederá a celebrar el matrimonio en público, pro tribunali, en presencia de cuatro testigos parientes o extraños, recibiendo la declaración de cada contrayente de que quieren unirse en matrimonio civil. Acto seguido declarará el Escribano, actuando en su calidad de Oficial del Estado Civil y a nombre de la ley, que quedan unidos en matrimonio legítimo, documentando en forma de acta la ceremonia realizada, que suscribirán los cónyuges, los testigos y el Escribano, quedando a partir de ese momento perfeccionado el matrimonio, y dando copia a los contrayentes si la pidieren.

Artículo 11.º.- En caso de matrimonios in extremis celebrados por Escribanos Públicos, serán de aplicación en lo pertinente los artículos 84 a 87 del Código Civil.

Artículo 12.º.- El Escribano actuante remitirá a la Oficina del Registro Civil del lugar de celebración del Matrimonio, y dentro del plazo de 15 días a contar de la celebración del mismo, un testimonio de la protocolización del acta de solicitud y documentos a que refiere el artículo 7.º, y un testimonio del acta de matrimonio, adjuntando respecto a esta última una minuta con los datos identificatorios de los contrayentes, testigos y Escribano interviniente, y lugar, fecha y hora de celebración del matrimonio. El registro será gratuito.

La oficina del Registro Civil correspondiente procederá de inmediato a labrar un acta con los datos que surjan del acta de matrimonio, la que tendrá el carácter de matriz a todos los efectos.

Artículo 13.º.- El testimonio notarial del Acta de Matrimonio y su protocolización expedida para los contrayentes, tendrá los mismos efectos que los testimonios de las partidas de matrimonio expedidas por el Registro de Estado Civil. (art. 40 del Código Civil).

Artículo 14.º.- - En caso de constatar irregularidades en el cumplimiento de lo dispuesto por esta ley o las normas que rigen a los Oficiales de Estado Civil, el Registro Civil realizará la comunicación pertinente a la Suprema Corte de Justicia a los efectos que ésta determine.

Artículo 15.º.- Agrégase al artículo 83 del Código Civil, el siguiente inciso:

"Los Escribanos Públicos tienen, a todos los efectos del matrimonio, la calidad de Oficiales del Estado Civil, en los términos y condiciones que la ley determina."

Artículo 16.º.- Modifícase el inciso primero del artículo 92 del Código Civil, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"El expediente informativo que debe preceder al matrimonio para acreditar los novios hallarse sin impedimentos y haber cumplido los demás requisitos civiles del caso, se instruirá ante el Oficial del Estado Civil del domicilio de cualquiera de los contrayentes, o por el Escribano Público que éstos designen".

Artículo 17.º.- Comuníquese, etc.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Tal como lo establece la Constitución de la República, la familia es la base de nuestra sociedad. Ella se fortalece a través de la institución del matrimonio, y constituye por lo tanto un imperativo ineludible para el Estado facilitar su formación y consolidación.

Este proyecto pretende entonces contribuir al proceso de formación de nuevas familias en un entorno acorde a la voluntad de los contrayentes, a través de la celebración de matrimonios por parte de Escribanos Públicos.

La profesión de Escribano ha estado ligada desde siempre a la realización del Derecho y a la protección de la familia. El escribano es por formación, un armonizador de las relaciones humanas, y es también, por imperio legal,

un colaborador del Estado que ejerce una función pública de contralor de legalidad.

Se procura facilitar que los contrayentes, por sus características de conocimiento y cercanía con dichos profesionales, puedan optar con plena libertad por contraer nupcias en el ambiente que, si bien público, elijan. Se preservan de esta forma las garantías que ofrece la actuación de un profesional del Derecho formado legalmente para dar forma jurídica a la voluntad de las partes, con la constitución del nuevo estado civil de los futuros cónyuges.

Este proyecto tiene como antecedente el proyecto de ley presentado por representantes nacionales, (Carpeta n.º 1027 de 2011 Repartido n.º 644 Agosto de 2011), adaptado a los términos de la Ley 19.075 y reformulado en los aspectos a efectos de dotarlo de un procedimiento menos burocrático.

Otro argumento a favor de este proyecto es que el acto mismo de la celebración del matrimonio constituye un momento trascendente de recogimiento y regocijo para los futuros cónyuges y sus familias. Sin embargo, hasta el momento, deben acudir a un extraño para formalizar su unión civil frente al Estado.

A través de este proyecto de ley, se procura brindar una opción para que las familias puedan constituirse en un ambiente que les resulte más cercano a sus relaciones personales. Para ello, se recurre a los vínculos que los futuros contrayentes y sus familias mantienen con los Escribanos Públicos, a quienes se relacionan por actos y contratos de la más variada índole a lo largo de su vida, en la búsqueda de consejo, protección y seguridad jurídica.

Finalmente, corresponde realizar los siguientes comentarios respecto del proyecto que se presenta en esta instancia: El Art. 3. Tiene su fundamento en que entre otras cosas, se declara el estado civil actual (no hay "certificado de soltería") y el no conocimiento de la existencia de impedimentos; el Art. 6. Se pone el nombre y domicilio del Escribano en el edicto a efectos de que se puedan presentar allí las oposiciones que se desee; el Art. 12. La razón del acta es conformar una matriz para que el Registro Civil pueda expedir los testimonios de las partidas, para acreditar el estado civil, y el Art. 14 confirma que la superintendencia de la actuación de los Escribanos Públicos, aún actuando en su calidad de Oficiales del Estado Civil, continúa recayendo en la Suprema Corte de Justicia».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se encomienda a las Fuerzas Armadas la custodia y seguridad de las sedes de representaciones y misiones diplomáticas, y la seguridad, patrullaje y control de las fronteras secas de la República.

*–A LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- (Función de custodia y seguridad a cargo del Ministerio de Defensa Nacional) Encomiéndase al Ministerio de Defensa Nacional la misión de custodia y seguridad en las sedes de representaciones y/o misiones diplomáticas permanentes y especiales, locales consulares, locales de organismos internacionales, locales de misiones y delegaciones de organismos internacionales, residencias diplomáticas, consulares y de misiones y organismos internacionales.

Artículo 2.º.- (Función del personal militar) La tarea y funciones del personal militar mencionado en el artículo anterior consistirán en dar seguridad externa a los locales y residencias antes citados, y para la determinación del nivel de seguridad requerido se cumplirán los criterios que el Ministerio de Relaciones Exteriores proporcionará a tales efectos.

Artículo 3.º.- (Control de frontera seca) Encomiéndase al Ministerio de Defensa Nacional a través del Ejército Nacional, la misión de seguridad, patrullaje y control permanente de las fronteras secas de nuestro territorio nacional a fin asegurar el cumplimiento de la legislación nacional en dicha área de operaciones. Se entienden como frontera seca la franja de territorio lindera con los límites terrestres de la República definidos en los Tratados correspondientes.

La reglamentación definirá los mecanismos de coordinación con otros Ministerios involucrados a efectos de asegurar el eficiente cumplimiento de la misión establecida, así como los aspectos a priorizar en los controles a llevar a cabo.

Artículo 4.º.- (Actuación) En el cumplimiento de las tareas establecidas en la presente ley, los efectivos de las Fuerzas Armadas portarán armamento orgánico, actuarán bajo sus mandos naturales y de acuerdo a las disposiciones vigentes en materia de seguridad de instalaciones militares; asimismo, a los efectos de cumplir con la misión asignada por la presente ley será aplicable la presunción de la causal de justificación prevista en lo dispuesto por el artículo 77 de la Ley n.º 17.243, de 29 de junio de 2000, y utilizarán las armas, la fuerza física y cualquier otro medio material de coacción, en forma racional, progresiva y proporcional, debiendo agotar antes los medios disuasivos adecuados que estén a su alcance según los casos.

Artículo 5.º.- La presente ley se reglamentará en un plazo máximo de noventa días.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El presente proyecto tiene como antecedente el presentado en la anterior legislatura por el representante por Montevideo Aníbal Gloodtdofsky en abril del 2010 (Carpeta n.º88 de 2010 - Repartido n.º 218 de Abril de 2010) y se dirige a la necesidad de atender con la mayor eficacia posible la inmediata mejora de la seguridad pública.

En tal sentido, la sustitución del personal policial afectado a la misión de custodia y seguridad externa de sedes diplomáticas y de organismos internacionales por personal militar, así como el destinado a prestar funciones de seguridad en las fronteras secas de nuestro territorio, le permitirá al Ministerio del Interior contar con un significativo mayor número de efectivos y recursos humanos en forma rápida y eficaz para volcar a las tareas de patrullaje, de prevención y represión del delito.

La prensa escrita (diario *El País* del 7 de abril de 2010) daba cuenta de las declaraciones del entonces Jefe de Policía de Montevideo, Inspector Principal Walder Ferreira, sobre el déficit de agentes en la Jefatura capitalina, señalando expresamente que: "En la Jefatura de Montevideo faltan policías para combatir la inseguridad". Mientras que el propio director de la Policía Nacional, Insp Gral. Julio Guarteche, ha señalado enfáticamente que faltan policías en la capital y que concretamente en Montevideo faltan 600 efectivos en el área operativa (diario *El Observador* 13/11/2014).

En virtud de lo expuesto es que se entiende pertinente, liberar personal policial de algunas misiones que pueden cumplir personal de las FF.AA. para de esta forma contar con más policías para las tareas específicas de patrullaje y prevención del delito.

Como antecedente en nuestro derecho positivo, se encuentra por un lado el Decreto del Poder Ejecutivo n.º 378/997, de 10 de octubre de 1997, por el cual se había encomendado transitoriamente a las Fuerzas Armadas la custodia de sedes diplomáticas, consulares y organismos y misiones internacionales.

Cabe también recordar que por el referido Decreto n.º 378/997 se implementó un sistema de vigilancia en la zona perimetral de determinados establecimientos carcelarios. En efecto, se encomienda al Ministerio de Defensa Nacional la seguridad externa del Complejo Carcelario de Santiago Vázquez, del establecimiento de reclusión de Libertad, así como de la nueva Cárcel Departamental de Canelones, situación que se mantiene hasta el presente y con significativo resultado positivo.

Este decreto preveía una vigencia de tres meses, por lo que, por Decreto n.º 481/997, de 28 de diciembre de 1997, se amplió su vigencia, y finalmente, el 26 de marzo de 1998, por Decreto n.º 120/998, se prorrogó el mencionado Decreto n.º 378/997 sin plazo, por lo cual continúa vigente hasta la fecha.

Además, y conforme a lo establecido en la Ley n.º 16.170, de 28 de diciembre de 1990, se dictaminó que corresponde a las Fuerzas Armadas el compartir la responsabilidad en el mantenimiento del orden público cuando así lo dispusiera el Poder Ejecutivo.

A los efectos de cumplir con la misión asignada por la presente ley, se entiende pertinente extender y hacer aplicable al caso el alcance de lo dispuesto por el artículo 77 de la Ley n.º 17.243, de 29 de junio de 2000, que estableció: "Se presumirá la existencia de la causal de justificación prevista en el artículo 28 del Código Penal "cumplimiento de la ley", respecto de los actos cumplidos por personal militar asignado a tareas determinadas por el Poder Ejecutivo, de seguridad externa de establecimientos de detención, recintos militares y lugares sede de organismos del Estado, y cuyo cometimiento se hubiera realizado formalmente. Esta presunción regirá siempre que dichos actos se hubieran ejecutado en ocasión del cumplimiento de las funciones y conforme a las disposiciones vigentes aplicables a dicho personal en materia de seguridad en instalaciones militares".

Nuestras Fuerzas Armadas en diversas oportunidades han contribuido con la eficaz intervención de su personal a cumplir nuevas funciones sin detrimento de sus específicas competencias; y en la labor de Misiones de Paz, que vienen cumpliendo en varias partes del mundo, desarrollan tareas como las que se asignan en la presente ley. Y que medidas como la proyectada se inscriben dentro de un marco de mayor participación y cooperación de las Fuerzas Armadas.

También nuestras Fuerzas Armadas, desde la restauración democrática, han sido requeridas para enfrentar la crisis derivada de la fiebre aftosa, las inundaciones, apoyar planes de emergencia, apagar incendios, colaborar con el INDA, cuidar los perímetros de las cárceles, con relevante profesionalismo y éxito en la tarea encomendada, al grado de levantar el beneplácito de la sociedad.

Sensata es entonces la reasignación, la readecuación de una pequeña parte de efectivos para que complemente la seguridad, empleando parte de ese magnífico recurso humano y logístico para contribuir con misiones como la que plantea esta ley y cuyo resultado implicará contar con la disponibilidad de más policías para combatir el principal problema que tenemos los uruguayos, como es el desborde de la delincuencia, la situación de inseguridad y el azote del miedo en una sociedad.

En consecuencia, se entiende pertinente y oportuno darle rango legal a algunas de las disposiciones del referido Decreto n.º 378/997 y asimismo complementarlo y ampliarlo para el mejor cumplimiento de la misión que se asigna por la presente ley.

Y se propone asimismo sumar a ello, la misión del patrullaje y control de la frontera seca por parte del Ejército Nacional. El Artículo 5.° de la ley 15.688 ya establece que constituyen jurisdicción territorial del Ejército: A) El territorio Nacional con las excepciones previstas en los artículos 34 y 35 (jurisdicciones de la armada y la fuerza aérea) de la ley 14.157, de 21 de febrero de 1974.

Incluso esta misión ya se ha realizado en varias oportunidades. En tal sentido hay que destacar que ya han habido exitosos operativos de patrullaje disuasivo y control de la frontera seca por parte del ejército nacional, como medida de combate al contrabando de mercaderías y de armas, y contra el narcotráfico, y el abigeato (diario *El País* del 3/5/2013) y también ello se realizó como misión permanente hasta 1973 cuando se le quitó al Ejército de esa tarea. Por lo que se propone, no es otra cosa que volver a una situación anterior, que ya se desempeñaba con total normalidad en nuestro país.

Así es, por ejemplo, hoy en día en la República Argentina que tiene a cargo de su cuidado a la Gendarmería Nacional Argentina, una fuerza de naturaleza militar. También en Brasil que las tiene a cargo de la Policía Militar.

Cometer a la fuerza militar al cuidado de la frontera terrestre será muy importante para poder destinar a los policías que están a cargo de esas tareas, a reforzar el combate contra la delincuencia.

Pero, sobre todo, nos permitirá combatir más intensamente en particular el ingreso de las drogas y el narcotráfico, que no es otra cosa que una agresión a nuestro país. Agresión que nos viene desde fuera porque no somos productores sino importadores de cocaína, pasta base y otras drogas.

En suma, el velar por la seguridad pública y la atención a los servicios esenciales de la seguridad ciudadana son valores fundamentales en un Estado de Derecho cuyo mantenimiento y mejoramiento es prioritario y por ende se deben de volcar y racionalizar todos los recursos disponibles».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea el Consejo de Laicidad.
*–A LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de ley**

Artículo 1.º.- Declárase como base del sistema educativo el principio de laicidad entendido como respeto por la pluralidad y la integridad intelectual de todos aquellos que asisten a los centros educativos públicos del país.

En aplicación del principio de laicidad se asegurará el tratamiento integral y crítico de todos los temas, mediante el libre acceso a las fuentes de información y conocimiento que posibilite una toma de posición consciente de quien se educa. Se garantizará la pluralidad de opiniones y la confrontación racional y democrática de saberes y creencias.

Se considera ilícito el empleo de los medios a disposición de la educación pública nacional con el fin de brindar una visión interesada, parcial o que procure obtener prosélitos para una causa ideológica, política o religiosa en el marco de lo establecido en el artículo 58 de la Constitución de la República.

Artículo 2.º.- Créase el Consejo de la Laicidad, como persona jurídica de derecho público no estatal, el cual tendrá su domicilio en la capital de la República y se vinculará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura.

El mismo funcionará en forma autónoma con independencia técnica y funcional y estará integrado por cinco miembros: uno designado a propuesta del Ministerio de Educación y Cultura que lo presidirá; uno a propuesta de las Universidades públicas, uno a propuesta de la Administración Nacional de Educación Pública, uno a propuesta de los centros educativos privados habilitados de educación inicial, primaria y media y otro a propuesta de las Universidades Privadas autorizadas por el Ministerio de Educación y Cultura.

Las entidades mencionadas remitirán al Poder Ejecutivo ternas de candidatos para que éste, previa venia de la Cámara de Senadores, proceda a la designación de los integrantes del Consejo entre los integrantes de las ternas que obtengan la venia. En el caso de que las entidades que deben proponer representantes omitan remitir propuesta fundada dentro del plazo de 30 días de que les fuera solicitada por el Poder Ejecutivo, éste procederá a proponer una terna a fin de remitir propuesta fundada a la Cámara de Senadores en la forma de estilo..

Artículo 3.º.- Será requisito para la integrar el Consejo de la Laicidad haber ejercido la docencia o estar vinculados a la educación del país por un término de, al menos, cinco años , valorándose especialmente la formación en educación, debiendo ser personalidades que, por su posición en el ámbito político, cultural o social, sean garantía de imparcialidad y de tolerancia.

Artículo 4.º.- Los integrantes del Consejo de la Laicidad serán designados por un término de cinco años y se mantendrán en dicho desempeño salvo renuncia o impedimento dirimente que verificará el Poder Ejecutivo, en el marco y bajo las condiciones previstas por el artículo 168 numeral 10.º de la Constitución de la República.

Los integrantes permanecerán en el cargo hasta que sean designados quienes los sustituyan en el desempeño de las funciones referidas.

Podrán ser designados por un nuevo y único período de igual duración, previa venia de la Cámara de Senadores.

Artículo 5.º.- Los miembros del Consejo de la Laicidad estarán impedidos de emitir, en forma pública y a título personal, opiniones, recomendaciones o propuestas sobre temas que sean de competencia del Consejo de la Laicidad sin expresa autorización previa de éste. La prohibición no aplicará respecto de casos en que sus resoluciones ya sean públicas.

La violación de la prohibición establecida en el inciso precedente se considerará falta grave a los deberes inherentes al cargo.

Artículo 6.º.- El Ministerio de Educación y Cultura proveerá los recursos personales y materiales requeridos para el adecuado funcionamiento del Consejo de la Laicidad.

Los gastos de funcionamiento del Consejo de Laicidad serán provistos con cargo a Rentas Generales, hasta la asignación de recursos en la próxima ley presupuestal.

Artículo 7.º.- El Consejo de la Laicidad será competente para:

a. La elaboración de dictámenes, evaluaciones y recomendaciones tendientes a preservar, en el ámbito de la educación pública, la aplicación de los derechos consagrados en los artículos 5 (neutralidad del Estado en materia religiosa), 29 (libertad de comunicación), 58 (neutralidad política de los funcionarios públicos) y 68 (libertad de enseñanza, preservación de la higiene, moralidad, seguridad y orden público) de la Constitución de la República.

b. La promoción de la convivencia, la integración social, la igualdad, la pluralidad y los valores democráticos en todo el Sistema Nacional de Educación.

c. La sustanciación de denuncias sobre el empleo de los procesos o de instituciones educativas públicas o privadas en lo pertinente como medio para la difusión proselitista de carácter ideológico, religioso o político, con particular prevención en el caso de que los destinatarios del mismo sean menores estudiantes que asisten a centros educativos. Las resoluciones de Consejo de la Laicidad tendrán el carácter de recomendaciones y, consecuentemente, no podrán modificar ni anular actos administrativos o jurisdiccionales, por lo que tampoco inhibirá los procedimientos que correspondan en dichos ámbitos.

d. La proposición de medios correctivos tendientes a evitar las conductas que se consideren indebidas en el marco de los derechos y valores sustentados y protegidos por la esta ley, así como en toda normativa complementaria y concordante con la presente.

e. La emisión de dictámenes, conclusiones o recomendaciones de oficio o a pedido de las entidades públicas o privadas de la educación, ante situaciones específicas que se generen y que estén dentro del ámbito de su competencia.

Artículo 8.°.- El dictamen, conclusión o recomendación del Consejo de la Laicidad, podrá referir también a planes o programas aplicables en el Sistema Nacional de Educación Pública y a las instituciones de educación reconocidas o habilitadas en el país.

Los procedimientos seguidos por el Consejo de Laicidad concluirán con una declaración sobre si existió afectación a los principios y valores tutelados por esta ley, así como su gravedad y su denuncia ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales pertinentes a los efectos que puedan corresponder.

En el caso de que el acto persista, el Consejo de la Laicidad estará facultado a disponer su suspensión, con carácter cautelar hasta tanto la autoridad con competencia adopte decisión y la comunique a éste.

Queda expresamente excluida de las previsiones de este artículo la educación religiosa en los centros de educación privados habilitados y la exposición académica y objetiva de las diferentes doctrinas o posiciones en general en todos los centros educativos del país.

Artículo 9.°.- En ejercicio de sus funciones, el Consejo de la Laicidad estará facultado para:

A) Efectuar, con o sin previo aviso, visitas de inspección a cualquier lugar o sector de actividad de los organismos y entidades objeto de su competencia, pudiendo concurrir con peritos, asesores o con quien estime del caso, quedando habilitado a registrar la inspección o visita por los medios y con los soportes que estime del caso.

B) Entrevistarse con cualquier autoridad, pedir informes, examinar expedientes, archivos y todo tipo de documentos, recabar declaraciones o emplear cualquier tipo de medio pertinente, siempre que no afecte los derechos esenciales de las personas.

C) Solicitar, ante quien corresponda, la adopción de cualquier medida cautelar con el fin de impedir la consumación de perjuicios, el incremento de los ya generados o

el cese de los mismos, sin perjuicio de la potestad conferida en el artículo anterior.

Artículo 10.º.- Cualquier persona podrá formular denuncias ante el Consejo de la Laicidad, sobre la afectación de los principios mencionados en el artículo anterior, quedando garantizada la reserva sobre su identidad, salvo dispensa expresa por parte del denunciante o mandato judicial.

La denuncia podrá efectuarse en forma escrita u oral. En este último caso, el funcionario receptor labrará acta conteniendo la misma, cumpliendo con las formalidades que la reglamentación establezca.

El plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio, será de seis meses contados a partir del conocimiento de los actos o hechos que la motivan.

Artículo 11.º.- El Consejo de la Laicidad sesionará en forma ordinaria, con una frecuencia bimensual. Podrá ser convocado a sesiones extraordinarias, conforme se disponga en el reglamento que se dicte al efecto.

Artículo 12.º.- Los integrantes del Consejo de la Laicidad serán remunerados mediante el régimen de dietas por sesión, las que serán acumulables con cualquier otra remuneración de actividad o pasividad. El monto que se establecerá la reglamentación, será actualizado proporcionalmente, en ocasión de los ajustes salariales de los funcionarios públicos.

Artículo 13.º.- En forma anual, el Consejo de Laicidad procederá a realizar un informe de las actividades cumplidas y resoluciones alcanzadas el que será remitido a la Asamblea General, y al Ministerio de Educación y Cultura y será publicado en el Diario Oficial, además de toda otra difusión que se estime corresponda.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de motivos

Una educación pública laica es un requisito republicano básico, por lo que se considera fundamental la creación de una institución de la más alta jerarquía, con atribuciones suficientes que vele por una enseñanza pública neutral y respetuosa de las diferentes vertientes de ideas y credos que existen en el país. La enseñanza debe ser un campo ajeno a las luchas partidarias, tal como lo fue en el país del éxito, que fue capaz de construir un "Estado de Bienestar". Es obvia la necesidad del contrapeso institucional al desborde de la partidarización política de la educación, como medida de prevención.

Por tal motivo se propone la creación del Consejo de la Laicidad el que tendrá que ver con la garantía de respeto a la laicidad en forma general, la que debe formar parte del consenso nacional básico entre los partidos políticos. Para ello se lo concibe como una institución independiente y separada del Poder Ejecutivo y el gobierno de la educación, de forma análoga a algunas soluciones legislativas recientes creadoras de instituciones para la protección de derechos.

En tal sentido, la tolerancia y el respeto por las diversas posiciones e integración de las diferentes vertientes de pensamiento constituyen uno de los rasgos que mejor nos caracteriza como Nación. Hemos sido capaces de concebir una sociedad igualitaria en que encuentran su espacio, en igualdad de condiciones, las diferentes posturas que se pueden sostener sin menoscabar el valor de las visiones diferentes.

En las antípodas se encuentran los regímenes excluyentes, en los que existe una sola posición, la oficial, y donde los disidentes aparecen aplastados por una estructura arraigada en la burocracia estatal que proclama la postura uniforme que es la única que goza con el beneplácito oficial.

El derecho público patrio, consagró a partir de la Constitución de 1918, la neutralidad del Estado en materia religiosa, principio que cabe mantener, extendiéndolo respecto del proselitismo en otras áreas, como, por ejemplo, la de la propagación de las ideologías políticas.

Cuando, de ese modo, se pone en entredicho la debida neutralidad en la actividad pedagógica de cargo del Estado, se debilita uno de los mejores rasgos de la convivencia nacional. Es menester, entonces, buscar mecanismos idóneos de garantía que tiendan a asegurar las prácticas adecuadas, aventando ante todo las sospechas de desviación.

Como se expresó, se propone mediante el presente proyecto, la creación de un Consejo de la Laicidad, como una institución capaz de velar por una enseñanza pública neutral y respetuosa de las diferentes vertientes de ideas.

La enseñanza debe ser un campo ajeno a las luchas ideológicas y partidarias salvo en lo que refiere a su descripción objetiva, científica y desapasionada y, tomando partido, en todo caso, sólo en lo que significa la sustentación de lo que la propia Constitución define como las bases fundamentales de la nacionalidad, que comprenden la vigencia del Estado de Derecho, el respeto hacia la disidencia, la tolerancia y el pluralismo».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crean Centros Educativos Públicos de Gestión Comunitaria.
*–A LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.°.- Declárase de interés nacional la instalación y desarrollo de centros educativos públicos de gestión comunitaria que impartan educación media básica y superior y que brinden servicio de alimentación en zonas de contextos desfavorables en todo el territorio nacional.

Artículo 2.°.- El Ministerio de Desarrollo Social en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística y el Ministerio de Educación y Cultura, determinará las zonas que se considerarán de contexto desfavorable en el marco de lo establecido en el artículo precedente.

Artículo 3.°.- A los efectos de la presente ley se entiende por centro educativo público de gestión comunitaria todo emprendimiento gestionado por personas físicas o jurídicas de derecho privado, habilitado por la Administración Nacional de Educación Pública, que imparta educación media básica y superior de tiempo completo (como mínimo 8 horas diarias) y que brinde un servicio de alimentación, en las zonas que al efecto se determinen conforme con lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 4.°.- Los centros educativos públicos de gestión comunitaria amparados por la presente ley podrán obtener financiamiento público a través de los recursos que se prevén en el artículo 8.° y que se destinarán a los beneficiarios de la Tarjeta Uruguay Social con hijos menores de edad a su cargo, que se encuentren en condiciones de asistir a la educación media y que hayan manifestado expresamente su voluntad de que los mismos concurran a dichos establecimientos educativos, en función de lo dispuesto en el artículo 7.º.

Artículo 5.°.- Los centros educativos públicos de gestión comunitaria para obtener los beneficios referidos deberán contar, previamente, con la habilitación de la Administración Nacional de Educación Pública en el marco de lo establecido en la Ley n.º 18.437 de 12 de diciembre de 2008.

Artículo 6.°.- Son potenciales beneficiarios del Financiamiento Educativo todos los menores de edad que integren un núcleo familiar que posea la Tarjeta Uruguay Social y que estén en condiciones académicas de asistir a cursos de educación media básica o superior.

Artículo 7.°.- Para acceder a la prestación, los interesados deberán inscribirse en el Registro que a tal efecto llevará el Ministerio de Desarrollo Social. En caso que el número de interesados supere la cantidad de prestaciones que se pueden financiar con los créditos reasignados por esta norma o el número de plazas disponibles en los centros educativos, se estará a los criterios de selección establecidos en la reglamentación respectiva.

Artículo 8.°.- Fíjase la prestación económica por Financiamiento Educativo por alumno que asista a un centro educativo público de gestión privada en la suma de $ 5.500 (cinco mil quinientos pesos uruguayos) mensuales durante doce meses por cada año lectivo, valor que se reajustará considerando los ajustes del Grupo 16 "servicios de enseñanza" Subgrupo 02 "enseñanza preescolar, primaria, secundaria y superior.

La percepción de este financiamiento por parte del centro educativo público de gestión comunitaria obstará que este cobre cualquier otra suma de dinero a la familia del menor que asista a los cursos que dicho establecimiento brinde.

Artículo 9.°.- El crédito mensual por el monto referido en el artículo 8.º será acreditado en las respectivas tarjetas y será de uso exclusivo para solventar los costos en que se incurra por la asistencia de él o de los menores al centro educativo público de gestión privada elegido.

Este beneficio será acumulable al resto de los beneficios otorgados a los demás tenedores de la Tarjeta Uruguay Social.

El Financiamiento Educativo que aquí se establece será previsto en la próxima instancia presupuestal.

Artículo 10.°.- El Poder Ejecutivo, dentro de los 30 días posteriores a la fecha de promulgación de esta ley, dictará el reglamento correspondiente, estableciendo entre otros aspectos:

a) Los criterios de selección para acceder al Financiamiento Educativo;

b) Las condiciones para mantener el beneficio durante el año lectivo y en años posteriores;

c) Las causales de pérdida temporal o definitiva del beneficio;

d) El Registro de los centros educativos públicos de gestión privada que ofrecen programas para los beneficiarios de esta ley.

Artículo 11.º.- El Ministerio de Desarrollo Social en coordinación con el Ministerio de Educación y Cultura, adoptará las medidas conducentes y necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo precedente.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Tal como lo expresáramos en el período anterior, al presentar este proyecto de ley, existe consenso en considerar que la educación media es, en la actualidad, uno de los grandes desafíos que enfrenta el Uruguay. Ello fue, por

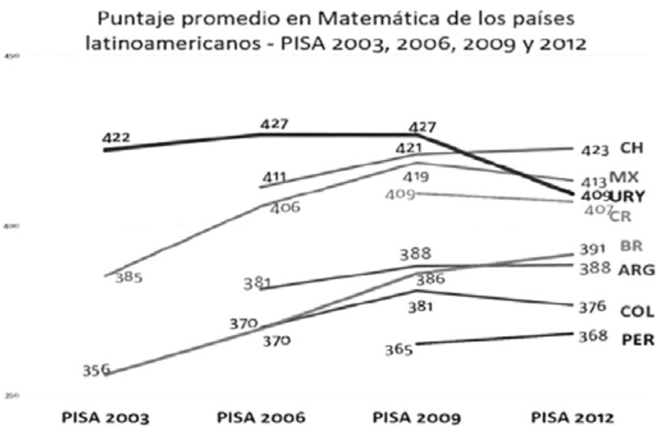
unanimidad, reconocido en la pasada campaña electoral por todos los partidos políticos en la instancia de presentar sus propuestas para la educación.

Los indicadores corroboran la situación referida, año a año y en forma ascendente, miles de jóvenes fracasan, y sea porque no logran promover o porque se desvinculan del sistema educativo. Como si esto fuera poco, se constatan altos grados de inequidad interna existiendo importantes diferencias cuando se tiene en cuenta la procedencia del alumnado y los resultados que se obtienen.

Las debilidades que hemos señalado, no pueden atribuirse directamente a la educación media, ya que sin dudas existe un entramado de situaciones y circunstancias, que contribuyen a que el fracaso se concentre principalmente en dicho ciclo.

Entre otros aspectos y a diferencia del nivel primario, la educación media enfrenta aún hoy, las consecuencias de una masificación acelerada. En este sentido, cabe destacar que los procesos de crecimiento matricular no son lineales, por lo que se generan barreras culturales y sociales que requieren de estrategias específicas y focalizadas para superarlas.

En las pruebas PISA 2012, Uruguay alcanzó 409 puntos en la prueba de Matemática frente a Chile 423 puntos, Finlandia 519, Nueva Zelanda 500, 573 de Singapur entre otros países considerados en el marco de dichas pruebas internacionales. A su vez, y como si esto fuera poco, el país ha perdido su posición de liderazgo en América Latina, tal como se desprende la figura que seguidamente se presenta:




Fuente: ANEP – Uruguay en PISA 2012 – Primeros Resultados en Matemática, Ciencias y Lengua – Informe Preliminar – 3 de diciembre de 2013

La mayoría de los países están por la senda del crecimiento, mientras que Uruguay pierde posiciones, generando mayores desigualdades a la interna del sistema educativo nacional.

A su vez, la brecha interna debe considerarse en el marco de una educación inclusiva e igualitaria. Las diferencias son notorias según el contexto del centro educativo al que asisten los alumnos:

| Porcentaje de **Estudiantes ubicados por debajo del NIVEL 2** según entorno socioeconómico del centro educativo | **Matemática** | **Lectura** | **Ciencias** |
|---|---|---|---|
| **TOTAL** | **56%** | **47%** | **46.9%** |
| Muy desfavorable | 89.2 | 81.2 | 77.7 |
| Desfavorable | 75.4 | 65.5 | 65.8 |
| Medio | 54.3 | 43.3 | 44.3 |
| Favorable | 34.4 | 28.6 | 25.9 |
| Muy favorable | 13.0 | 8.3 | 9.8 |

Elaboración propia a partir de datos ANEP

Mientras que el 89 % de los estudiantes que asisten a centros educativos de Contexto Sociocultural “muy desfavorable” se encuentra por debajo del Nivel 2, este porcentaje es de 13 % entre los del contexto “más favorable”. La brecha entre los contextos extremos alcanza los 169 puntos en la prueba de Matemática, lo que coloca a Uruguay como un país de alta desigualdad educativa. Este resultado ha sido una constante en los cuatro ciclos PISA en los que ha participado el país.

También, y en este marco, corresponde hacer referencia al nivel de desempeño que es otra forma de comunicar los resultados que nuestros jóvenes obtienen, ubicando según el puntaje promedio que se haya obtenido por parte de los estudiantes en alguno de los niveles correspondientes (Son los siguientes niveles: bajo1, 1, 2, 3, 4, 5 y 6). En el siguiente gráfico se observa la cantidad de uruguayos por nivel de desempeño y su comparación con la OCDE:

| Nivel | Puntaje | Matemática | | |
|---|---|---|---|---|
| | | URY | OCDE | |
| 6 | desde 669 puntos | 0,1 | 3,3 | |
| 5 | desde 606 puntos | 1,3 | 9,3 | |
| 4 | desde 544 puntos 44,3 | 5,4 | 18,2 | 77,0 |
| 3 | desde 482 puntos | 14,4 | 23,7 | |
| 2 Umbral | desde 420 puntos | 23,0 | 22,5 | |
| 1 | desde 357 puntos | 26,5 | 15,0 | |
| Bajo 1 | menos de 357puntos 55,7 | 29,2 | 8,0 | 23,0 |

Fuente: ANEP – Uruguay en PISA 2012 – Primeros Resultados en Matemática, Ciencias y Lengua – Informe Preliminar – 3 de diciembre de 2013

Como conclusión primaria el 56 % de los jóvenes uruguayos están por debajo del umbral de competencias que es el NIVEL 2 (no están en condiciones de seguir aprendiendo y en dicho marco, insertarse a la sociedad contando para ello con las competencias necesarias al efecto).

El Monitor Educativo de Educación Secundaria correspondiente al año 2013 ha puesto en evidencia cifras alarmantes. Por ejemplo, de 55 liceos públicos de Montevideo en 32 la repetición es superior al 40 %, en 20 liceos públicos la repetición oscila entre el 20 y el 40 % y solamente en 3 liceos la misma es inferior al 20 %. [5].

A su vez, en primer año de Bachillerato (4to. año) de 22 centros educativos que brindan dicha oferta en el departamento de Montevideo, 12 centros tienen repetición superior al 40 %, 7 tienen más del 30 % y 3 superior al 20 %.

En resumen y en general, la repetición en el ciclo básico se mantiene en el entorno del 30 % a nivel general y en todo el país, claramente con situaciones más complejas en la capital nacional con centros educativos que superan el 55 % de fracaso.

En Bachillerato en general, las cifras no son mejores. El 55 % de los alumnos de sexto año no aprobó su curso en el 2013, siendo superior en Montevideo donde la cifra llega al 67 %, situación que es similar en segundo año (5to.).

En el Consejo de Educación Técnico Profesional, las cifras de no promoción y desvinculación son también preocupantes tal cual se ha publicado en el último Anuario de Educación del Ministerio de Educación y Cultura. En el Ciclo Básico Tecnológico el 38 % y en Educación Media Superior la cifra es del 36 % de jóvenes que fracasan en todo el país.

Se debe señalar también, que hay un desafío interno: la existencia de un 30 % de estudiantes que ingresan a la enseñanza media pública con por lo menos un año de extra edad. Ello ejerce una incidencia negativa y muestra que el estudiantado de educación media, dejó de estar constituido por alumnado proveniente mayoritariamente de hogares con capital cultural y constituye actualmente la representación de la sociedad con toda su heterogeneidad, por lo que los desafíos que se deben considerar son otros y de mayor entidad.

A su vez, hay una gran divergencia pedagógica entre el modelo de la escuela primaria y el correspondiente a la secundaria, actualmente reconocido por prácticamente la totalidad de actores del quehacer educativo. La primera fue concebida de modo prioritariamente pedagógico,

5 Datos correspondientes a 1.° año del ciclo básico de educación secundaria pública.

dónde un maestro realiza la síntesis del conocimiento a diferencia de secundaria, con la carga de asignaturas imperante desde 2006. La segunda, debe constituirse en un espacio integrador, que acoja efectivamente a sus estudiantes, lo cual implica –necesariamente– un número limitado de materias por año, asegurando la permanencia de los docentes en un único centro educativo con las correspondientes instancias de coordinación y planificación.

La heterogeneidad en los resultados de acuerdo al origen social del alumnado, muestra que muchos centros docentes no logran disociar esas disparidades, al momento de trasmitir las competencias básicas a sus alumnos, siendo un claro reflejo de la incapacidad para reducir las desigualdades en los logros educativos.

Pero hay otras variables que inciden negativamente en los aprendizajes.

La pérdida de días y horas de clase por cuestiones diversas también incide. La permanencia de los niños y jóvenes en los centros educativos es un elemento de vital importancia, en particular en sectores vulnerables, por ello conjuntamente con este proyecto de ley se presenta otro a través del cual se propicia el establecimiento de un número mínimo de días efectivos de clase. En Latinoamérica Brasil ya ha establecido los 200 días efectivos, Argentina y Chile tienen 190 días de clase tanto en primaria como en secundaria, mientras que en Uruguay la situación es bien diferente, por lo que consideramos se debe avanzar en dicha materia.

En definitiva es bueno considerar la generación de estrategias como ser: la extensión del tiempo pedagógico (Más horas y días de clase); la independencia de gestión de los centros educativos, con la supervisión adecuada, permitiendo la iniciativa de los equipos de dirección; el foco en los alumnos con dificultades, apoyando su escolaridad a través de atención personalizada y de efectivas políticas de inclusión; la evaluación, como parte fundamental de su gestión; la cercanía de quienes son principales interesados en una buena educación para sus hijos: es decir las familias de los alumnos.

Concomitantemente con muchos esfuerzos que se están haciendo por algunos centros educativos públicos existe, en la órbita privada y desde el año 2002, establecimientos de que funcionan en zonas de contexto crítico como la Cuenca del Casavalle, una de las zonas más pobres de Montevideo. Los mismos, reconocidos por diversos actores nacionales e internacionales, están llevando adelante una acción que debe considerarse en lo pertinente. El llamado "Liceo Jubilar" que con su proyecto pedagógico ha logrado tasas de deserción promediando el 0 %, muy baja tasa de repetición (aproximadamente 3 %) y notas por encima del estándar medio de educación secundaria y de las instituciones de la zona, con poblaciones con las mismas carencias.

A partir del año 2013 se ha instalado otro centro educativo privado y laico en el departamento de Montevideo el "Impulso" que en forma gratuita atiende a jóvenes de la zona de Casavalle, con el propósito de generar un espacio que atienda las desigualdades en los aprendizajes eliminando las brechas existentes, según se ha informado públicamente por sus responsables. Durante el 2014 se abrió el Liceo Providencia y para el año 2015 se ha anunciado la apertura de otros centros, en particular uno en el interior del país.

El caso de estos centros educativos, son un ejemplo que se podría seguir en el marco de una colaboración entre el sector público y la sociedad civil organizada, potenciando a la comunidad en la obtención de herramientas que atiendan las necesidades de los niños y jóvenes que la integran.

Es necesario evolucionar en la perspectiva de una mayor y mejor complementariedad entre estos sectores (público y privado), dejando la perversa lógica de que por un lado están los buenos y por el otro los malos. Existen probadas razones para transitar por esa senda ya que hay antecedentes a nivel nacional que auguran éxito en dicho proceder.

En tal sentido, el Plan de los Centros de Atención a la Infancia y a la Familia (CAIF) es una demostración del aporte que puede significar, para una determinada porción de la sociedad en situación de vulnerabilidad, la colaboración del Estado con diversas entidades u organizaciones sociales para brindar un servicio público necesario en forma eficiente. Este Plan, instaurado en 1988, constituye una política pública intersectorial de alianza entre el Estado, Organizaciones de la Sociedad Civil e Intendencias Municipales, con el propósito de garantizar la protección y promover los derechos de los niños desde su concepción hasta los 3 años, priorizando el acceso de aquellos que provienen de familias en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social.

Los centros CAIF implementan una propuesta de atención efectiva y de calidad, que apunta a la integralidad, a la interinstitucionalidad y a la interdisciplina, con una metodología coherente con los resultados de las investigaciones en relación a la Primera Infancia.[6]

A su vez, cabe mencionar el Programa de Aulas Comunitarias (PAC), instalado a partir de 2006, modelo de intervención educativa dirigido a adolescentes que se desvincularon de la educación formal. Las aulas son gestionadas directamente por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), especializadas en el trabajo con adolescentes y seleccionadas mediante concurso público. La enseñanza de las asignaturas del ciclo básico está a cargo de docentes de Educación Secundaria, quienes trabajan cotidianamente con los referentes técnicos de las OSC contratados.[7]

6 Fuente: http://www.plancaif.org.uy/acerca-de-la-institucion/
7 Fuente: http://www.infamilia.gub.uy/page.aspx?1,7,76,O,S,0,

Puede también mencionarse el programa que se desarrolla en el Consejo de Educación Técnico Profesional (UTU) de Formación Profesional Básica, a través del cual se asignan docentes y otros recursos para el desarrollo del primer ciclo de educación media en entidades sociales y con la colaboración de la comunidad.

Estos son ejemplos de políticas públicas a través de las cuales se destinan recursos públicos para atender necesidades de sectores en situación de vulnerabilidad, los que – de una u otra forma – son administrados por actores de la sociedad civil organizada. Los resultados, particularmente en el caso de los CAIF, están a la vista por lo que es imperioso propugnar formas similares a fin de atender la situación de la educación media en el país.

Para ello se deben alentar acciones para que organizaciones de la sociedad civil puedan participar mayormente, con emprendimientos educativos específicos, en la atención a los miles de jóvenes en edad de asistir a la educación media que no lo hacen o que abandonan las aulas para engrosar las filas de aquellos que no estudian y que tampoco trabajan.

La consolidación de emprendimientos públicos de gestión comunitaria que impartan educación media en zonas de contexto crítico, conjuntamente con el accionar de centros educativos públicos, generará nuevos espacios para la atención de jóvenes en estas zonas, recibiendo, quienes lleven adelante los mismos, una contraprestación proveniente del erario público.

Para ello, se ha pensado en la utilización de las tarjetas que se otorgan a las familias de bajos recursos, por parte del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), incorporando en ellas, partidas destinadas a solventar los aprendizajes y alimentación de los jóvenes en edad de asistir a un centro educativo que imparta, en régimen de tiempo completo, educación media.

A través de este proyecto de ley se genera una nueva alternativa, cierta y efectiva, para que en forma complementaria con la educación pública puedan atenderse las realidades existentes en poblaciones de determinados contextos, financiando la misma con la reasignación de créditos del MIDES.

Finalmente, corresponde mencionar que se ha establecido un monto mensual inicial equivalente a $ 5.500 pesos uruguayos los que reajustarán considerando los ajustes del Grupo 16 "servicios de enseñanza" Subgrupo 02 "enseñanza preescolar, primaria, secundaria y superior". La suma referida se estimó tomando en cuenta lo informado públicamente por la ANEP en relación con el costo anual por alumno correspondiente a este nivel educativo y lo conocido e informado respecto de uno de los centros educativos privados mencionado con anterioridad, agregando un estimativo por los gastos de alimentación».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establece la cantidad de días efectivos de clase que tendrá el año lectivo en Educación Inicial, Primaria y Media.

*–A LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- El año lectivo de educación inicial, educación primaria, educación media básica y educación media superior contará, como mínimo, con doscientos días (200) efectivos de clase. La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) adoptará las medidas tendientes para el efectivo cumplimiento de lo dispuesto a partir del año lectivo 2018.

Artículo 2.º.- Los años lectivos 2016 y 2017 de educación inicial, educación primaria, educación media básica y educación media superior contarán, como mínimo, con ciento ochenta días (180) y con ciento noventa días (190) efectivos de clase respectivamente. La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) adoptará las acciones conducentes a tales efectos.

Artículo 3.º.- Para el caso de que no se logren, en cada año lectivo, los días efectivos de clase prescriptos por la presente ley, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) deberá disponer la forma en que se compensarán los días perdidos a fin de alcanzar el mínimo establecido.

Artículo 4.º.- Se considera "día efectivo de clase" toda jornada escolar a la que hayan asistido los alumnos y en la que se hayan impartido las horas docentes correspondientes de acuerdo con la modalidad educativa de que se trate.

A los solos efectos del cómputo de los días fijados en los artículos 1.º y 2.º de la presente ley, se considerarán también como días efectivos de clase aquellos en los que la ausencia del docente esté amparada por alguna de las causales establecidas en el Estatuto del Funcionario Docente de la ANEP.

La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) establecerá mecanismos tendientes a la sustitución inmediata de los docentes cuya inasistencia está motivada en las causales referidas, de forma de posibilitar el efectivo dictado de cursos en cada caso.

Artículo 5.º.- Las autoridades de cada centro educativo serán responsables, en el ámbito de su competencia y ante

sus jerarcas naturales, por el cumplimiento de las disposiciones de esta ley y de su reglamentación.

Artículo 6.º.- La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) publicará, diez días después de finalizado el año lectivo, la cantidad de días efectivos de clase impartidos en cada establecimiento educativo, así como las acciones desarrolladas para compensar los días perdidos y las horas docentes recuperadas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.º de esta ley.

Artículo 7.º.- El cumplimiento de lo dispuesto en los artículos anteriores no podrá afectar los derechos y garantías laborales consagradas a favor de los trabajadores de la educación, en especial el derecho de huelga establecido en la Constitución de la República.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de motivos

Existe consenso a nivel nacional respecto de la necesidad de mejorar la calidad de la educación que reciben miles de niños y jóvenes a lo largo y ancho de todo el país. Ello ha sido puesto de manifiesto por diversos actores nacionales en particular en la última campaña electoral en donde todos los partidos políticos presentaron sus propuestas programáticas. Una de ellas es la extensión del tiempo pedagógico en la educación, más días y más horas de clase.

En febrero de 2011 presentamos ante el Senado de la República, conjuntamente con el entonces Senador Dr. Ope Pasquet, un proyecto de ley por el que se establecía un mínimo de días efectivos de clase. Seguimos considerando necesario aprobar una norma legal en este sentido, por lo que presentamos nuevamente esta iniciativa tal como se hiciera en aquella oportunidad.

La educación es la principal herramienta con que los países cuentan para atender los requerimientos de toda la sociedad, y en particular aquellos provenientes de los contextos desfavorables o muy desfavorables. Cada vez se torna más necesario fortalecer al sistema educativo a fin de que sea capaz de brindar una educación de calidad, pertinente, inclusiva e igualitaria.

La realidad imperante en el país hace necesario actuar inmediatamente y adoptar medidas de rápido impacto, sin perjuicio de aquellas acciones de largo aliento, que demandarán mayores esfuerzos y compromisos de todos los involucrados en el sistema educativo. Por ello hemos venido trabajando y lo seguiremos haciendo a futuro.

Se observa con preocupación que los niveles de aprendizajes de nuestros alumnos están por debajo de los mínimos necesarios. Así lo han demostrado las recientes evaluaciones internacionales (pruebas PISA 2012), difundidas por la autoridad educativa (Uruguay obtuvo 409 puntos distanciándose del primero en más de 204 puntos. Vale la pena recordar que 40 puntos implican un año de escolaridad). A su vez, los índices de fracaso educativo en la Educación Media (Secundaria y UTU) son alarmantes en particular en la capital nacional en donde prácticamente uno de cada dos estudiantes repiten o abandonan el sistema educativo.

En este contexto, resulta de vital importancia considerar la mayor permanencia de los alumnos en los centros educativos, extendiendo efectivamente el tiempo pedagógico, en especial en los ciclos primario y medio básico, tal como lo establece la Ley de educación n.º 18.437 en su artículo 7mo. Por un lado extendiendo las jornadas (horas) de permanencia de los alumnos en los centros, a través de actividades varias, y por otro estableciendo un mínimo de días efectivos de clase en cada año lectivo.[8]

Como es sabido, en Uruguay no se dictan los días de clases considerados mínimos en un ciclo lectivo anual, particularmente en la educación media superior, de acuerdo con la práctica internacional que existe al respecto. Algunas actividades que se llevan adelante en los centros educativos, ajenas al dictado de los cursos y sin la presencia de alumnos (ATD, jornadas de reflexión, capacitaciones, entre otras), así como las medidas de paralización eventualmente adoptadas por los trabajadores, los feriados nacionales y otros imprevistos, hacen que los días de clase no sean los originariamente previstos y dispuestos en los calendarios escolares.

A través del Observatorio de Educación de la Fundación Propuestas (FUNDAPRO) se ha puesto sobre la mesa esta temática demostrando la importante cantidad de días que los estudiantes uruguayos, particularmente los de la educación pública, pierden durante cada año lectivo. Se presentaron informes durante los años 2012, 2013 y 2014 relativos a esta temática.[9]

Esta situación debe ser atendida inmediatamente, ya que resulta imperioso acercar a nuestro sistema educativo a las mejores prácticas probadas y consensuadas por aquellos países que están teniendo buenos resultados en materia educativa. La necesidad de más días y más horas de clase se impone por lo que consideramos se debe actuar prontamente.

En Latinoamérica Brasil y México han establecido los 200 días efectivos de clase, Chile 190 y Argentina 190, desarrollándose campañas nacionales tendientes a que la sociedad cobre conciencia de la importancia del tema y de cumplir efectivamente con el calendario fijado ("Menos días de clase es menos futuro", dice un eslogan).

En otras partes del mundo los días de clase oscilan en los doscientos días, sin perjuicio de superarse esa cifra en

8 Es necesario continuar en la política de consolidación de Escuelas y Liceos/ UTUs de Tiempo Completo.

9 www.educacion.observatoriofundapro.com

algunos casos: 247 en Japón, 221 en Corea del Sur, 220 en España, 216 en Israel, 200 en Dinamarca, Holanda, Canadá y Bélgica, entre otros.

Se considera necesario que el Uruguay cuente con una norma de carácter general que establezca a texto expreso el mínimo de días efectivos por año durante los cuales un centro educativo debe formar a sus alumnos, a fin de asegurar su permanencia en el establecimiento, recibiendo educación y atención a través del equipo docente y técnico asignado al efecto.

Un día menos de clase se transforma en un día menos de formación, de orientación, de acompañamiento y en muchísimos casos, un día menos de alimentación y cuidado. Es sin dudas, un día menos para las oportunidades que la educación debe brindar y es un día ganado para la desigualdad y la injusticia social imperantes, lamentablemente, en muchos lugares de Uruguay.

En este marco y ante sucesivas reivindicaciones que procuran evitar cualquier propuesta o alternativa que pueda provenir desde fuera del sistema educativo deben considerarse las normas de rango constitucional como el artículo 70 de la Constitución de la República, el que encomienda al legislador asegurar "la efectividad" del sistema de enseñanza, cuando dice: "Son obligatorias la enseñanza primaria y la enseñanza media, agraria o industrial. El Estado propenderá al desarrollo de la investigación científica y de la enseñanza técnica. La ley proveerá lo necesario para la efectividad de estas disposiciones". Esto se ve reafirmado por lo que dispone el artículo 85 numeral 3.º de la Carta cuando encomienda a la Asamblea General: " 3.º) Expedir leyes relativas a la...protección de todos los derechos individuales y fomento de la ilustración".

El artículo 202 de la Constitución Nacional, por su parte, dispone que "...Los Entes de Enseñanza Pública serán oídos, con fines de asesoramiento, en la elaboración de las leyes relativas a sus servicios, por las Comisiones Parlamentarias".

También el artículo 204 estipula que: "Los Consejos Directivos tendrán los cometidos y atribuciones que determinará la ley sancionada por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara".

Enrique Sayagués Laso sostiene: "En principio, como norma general, siendo la descentralización administrativa un proceso que se desenvuelve dentro de la administración y que alcanza únicamente a la función administrativa, es totalmente ajeno a la posición de los órganos y entes descentralizados frente al Poder Legislativo. Esto significa que los órganos y entes descentralizados están respecto del Poder Legislativo, en la misma situación que los servicios centralizados", aunque hace la salvedad de las excepciones a texto expreso, como es el caso del estatuto de los funcionarios" (Tratado T. I n.º 136, pág. 247).

Alberto Pérez Pérez afirma en: "Los Entes Autónomos de Enseñanza en la Constitución Nacional"; pág. 230 dice: "El Consejo Directivo del Ente Autónomo de Enseñanza, que tiene la potestad de regir el servicio respectivo, tiene asignados, por ende, todos los poderes de administración a su respecto; pero, naturalmente, sólo los poderes que sean propiamente de administración, incluyendo a la potestad reglamentaria en razón de la autonomía, y no los de carácter jurisdiccional o (salvo texto constitucional expreso), los de naturaleza legislativa. Inversamente, el Poder Legislativo, no puede dictar actos administrativos de carácter individual o, incluso, de naturaleza reglamentaria, que invaden la competencia autónoma de los Entes. Estos poderes de administración incluyen la potestad reglamentaria, la de nombrar y destituir funcionarios, la de fijar los planes de estudio y programas, etc.".

Por lo dicho el proyecto de ley que se presenta cuenta con respaldo constitucional y a la vez, atiende un aspecto sustantivo del quehacer educativo promoviendo el aumento del período anual en el que los centros educativos están con sus puertas abiertas albergando a los estudiantes, extendiéndose el tiempo pedagógico y de aprendizaje, en el marco de una educación inclusiva.

Concretamente el proyecto establece un aumento gradual de los días efectivos de clase del año lectivo escolar, de forma de posibilitar que la autoridad educativa del país adopte las medidas conducentes a tales efectos. Es así que se consagra que el año lectivo escolar deberá contar con un mínimo de 200 días efectivos de clase en el 2018, sin perjuicio de que durante el 2016 ese mínimo será de 180 y de 190 en el 2017.

Para el caso de que no se alcancen los días efectivos de clase se dispone que la autoridad educativa adoptara las medidas conducentes para compensar los días perdidos de forma de permitir alcanzar el mínimo legal previsto.

También, atendiendo la necesidad de privilegiar la función de los equipos de dirección - actores fundamentales del establecimiento escolar - se establece que las autoridades de cada centro, en el marco de lo que disponga la Administración Nacional de Educación Pública, sean los responsables del cumplimiento de la disposición legal.

Finalmente, se consagra a texto expreso que el cumplimiento de la norma no podrá afectar los derechos de los trabajadores de la educación, en especial el derecho de huelga».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea la

Universidad de la Educación para la formación y profesionalización universitaria de docentes.

*–A LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.º. (Régimen General).- La Universidad de Educación es una persona jurídica pública que funcionará como ente autónomo según lo establecido por los artículos 202 al 205 de la Constitución de la República. Integrará el Sistema Nacional de Educación Pública como institución de enseñanza terciaria universitaria según lo establecido en los artículos 31, 49 y 107 de la Ley n.º 18.437, de 12 de diciembre de 2008 y el Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública según lo previsto por el artículo 83 de la mencionada ley.

Artículo 2.º. (Ámbito de competencia).- La Universidad de Educación desarrollará actividades en todo el territorio nacional para la formación de profesionales de la educación de nivel universitario a través de las funciones de enseñanza, investigación y extensión. Se regirá por las Definiciones, Fines y Orientaciones Generales de la Educación del Título I de la Ley n.º 18.437, de 12 de diciembre de 2008 y lo establecido en la presente ley.

Artículo 3.º. (Fines).- La Universidad de Educación tendrá los siguientes fines:

A) La formación universitaria de profesionales de la educación en todos los niveles y modalidades que requiera la educación nacional.

B) Contribuir a la conformación de una educación de calidad con igualdad de oportunidades, propiciando la equidad en todo su ámbito de acción.

C) Jerarquizar la formación de profesionales de la educación como factor clave del mejoramiento de la calidad y la equidad en la educación.

D) Desarrollar la formación en educación con compromiso social y con el quehacer educativo, para actuar en contextos socio-culturales diversos, promoviendo el desarrollo integral de los individuos y de la sociedad en su conjunto.

E) Acrecentar, difundir y promover la cultura a través de la investigación y de la extensión y contribuir al estudio de los problemas de interés nacional o regional.

F) Contribuir al estudio de los problemas de interés general y propender a su comprensión pública; defender los principios de justicia, libertad, laicidad, bienestar social, los derechos de la persona humana y la forma democrático-republicana de gobierno.

Artículo 4.º. (Cometidos).- La Universidad de Educación tendrá los siguientes cometidos:

A) Formar profesionales universitarios de la educación.

B) Impulsar la investigación y la producción de conocimientos en educación y contribuir al estudio de los problemas de interés público.

C) Desarrollar extensión universitaria en contextos sociales e institucionales diversos.

D) Integrar, desde el diseño curricular, la enseñanza con la investigación y la extensión, propendiendo a un desarrollo integral de las funciones universitarias.

E) Impulsar la formación permanente contribuyendo a la actualización de los conocimientos.

F) Relacionarse y cooperar con otras instituciones del Sistema Nacional de Educación Pública, con instituciones terciarias y universitarias, nacionales o extranjeras y con otras instituciones, con el fin de promover programas conjuntos de enseñanza, investigación y extensión en el área de su competencia.

G) Revalidar y reconocer estudios, títulos, créditos o trayectos educativos de otras instituciones terciarias o universitarias extranjeras.

H) Promover la articulación y convergencia curriculares, con las instituciones del Sistema Nacional de Educación, sin perjuicio de su diversidad y misiones específicas.

I) Promover la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación y la formación en lenguas extranjeras de todos los profesionales universitarios de la educación.

J) Participar en las instancias de autoevaluación, evaluación externa, acreditación y en general, de aseguramiento de la calidad, a nivel nacional, regional o internacional, que establezca la ley y, en cualquier caso, generar instancias periódicas de autoevaluación y mejora continua.

Artículo 5.º. (Titulaciones).- La Universidad de Educación otorgará títulos universitarios de grado y postgrado en educación.

Las formaciones de grado serán licenciaturas. Otorgarán respectivamente títulos de Maestros, Maestros Técnicos, Educadores Sociales, Profesores de Educación Media

y Profesores de Educación Física, así como otras titulaciones que la educación nacional requiera.

Los títulos de postgrado serán Especialización, Maestría y Doctorado.

La Universidad de Educación podrá ofrecer otras formaciones terciarias no universitarias en el campo de la educación, otorgando los certificados y títulos correspondientes.

Artículo 6.º. (Movilidad de los estudiantes).- La Universidad de Educación facilitará la movilidad académica de los estudiantes, docentes e investigadores a nivel nacional, regional e internacional con instituciones terciarias y universitarias, públicas y privadas reconocidas o autorizadas según la normativa vigente, otorgando reconocimiento a los créditos que correspondan. Asimismo promoverá el intercambio académico internacional mediante la cooperación con otras instituciones de educación superior y organismos de investigación, extensión, difusión y aplicación de conocimientos.

Artículo 7.º. (Cargos docentes).- Los cargos docentes de la Universidad de Educación serán de carácter efectivo fundamentalmente, por un período de cinco años, renovables hasta por diez, siempre para el caso de que exista evaluación favorable. También los cargos docentes podrán poseer carácter interino. En todos los casos se proveerán por concurso público y llamados a aspiraciones de acuerdo con lo que establezca la normativa que al efecto dictará el Consejo Directivo Central la que tendrá en cuenta la evaluación, la asiduidad, la formación y la capacitación.

CAPÍTULO II

ORGANIZACIÓN

Artículo 8.º. (De los órganos y unidades académicas y de gestión).- La Universidad de Educación estará dirigida por un Consejo Directivo Central y por un Rector que lo presidirá.

A su vez se integrará un Consejo Asesor y Consultivo compuesto por los Coordinadores Regionales y los Directores de los Centros Universitarios de Educación.

Los Centros Universitarios de Educación serán las unidades académicas y administrativas para el cumplimiento de las funciones de enseñanza, investigación y extensión, las que estarán dirigidas por un Equipo de Dirección (Director y Subdirector eventualmente) designado por el Consejo Directivo Central de acuerdo con las resultancias de los concursos públicos convocados por éste.

Se establecerán Regionales Académicas de acuerdo con las regiones que oportunamente defina el Consejo Directivo Central.

Artículo 9.º. (De la integración del Consejo Directivo Central).- El Consejo Directivo Central es el órgano jerarca de la Universidad de Educación y se integrará por siete miembros los que deberán poseer condiciones personales relevantes, reconocida solvencia y méritos acreditados en temas de educación.

A) Tres de sus miembros serán designados por el Presidente de la República actuando en Consejo de Ministros, previa venia de la Cámara de Senadores, otorgada sobre propuestas fundadas, por un número de votos equivalentes a los tres quintos de sus componentes elegidos conforme al inciso primero del artículo 94 de la Constitución de la República. Si la venia no fuera otorgada dentro del término de sesenta días de recibida su solicitud, el Poder Ejecutivo podrá formular propuesta nueva, o reiterar su propuesta anterior y en este último caso deberá obtener el voto conforme de la mayoría absoluta del Senado. Estos miembros integrarán el Consejo Directivo con voz y con voto y serán designados a comienzo de cada período de gobierno, debiendo permanecer en sus cargos hasta tanto no hayan sido designados quienes les sucedan.

B) Por igual procedimiento será designado, entre los propuestos por el Poder Ejecutivo, el Rector de la Universidad de Educación el que también presidirá el Consejo Directivo Central. El Rector en su función de presidente del Consejo Directivo Central tendrá doble voto para el caso de empate.

C) Tres miembros electos, uno por el cuerpo docente, uno por los egresados y otro por los estudiantes, según la reglamentación que oportunamente apruebe el Poder Ejecutivo. El control de la elección estará a cargo de la Corte Electoral y se deberá realizar en el año anterior al año en que se celebran las elecciones nacionales. Los miembros electivos integrarán el Consejo Directivo Central con voz y con voto. El miembro representante de los docentes y el representante de los egresados, electos directamente por dichos órdenes, durarán en sus funciones cinco años y el representante de los estudiantes permanecerá en su cargo dos años, pudiendo ser –todos- reelectos solamente por un período subsiguiente.

D) Un Coordinador Regional electo por sus pares en la instancia especialmente convocada al efecto, de acuerdo a la reglamentación a establecer por el Consejo Directivo Central. Este representante tendrá voz y no tendrá voto.

Artículo 10. (De las remuneraciones e incompatibilidades).- El Rector percibirá idénticas remuneraciones que un Ministro y los integrantes del Consejo Directivo Central el equivalente al noventa por ciento de su remuneración. Terminado el ejercicio del cargo, los integrantes del Consejo Directivo Central tendrán derecho a ser restablecidos en su caso a la situación docente que ocupaban o que tenían derecho a ocupar, en el momento de asumir sus funciones, sin perjuicio de la aplicación del régimen de seguridad so-

cial que corresponda. Será aplicable lo dispuesto en los artículos 200 y 201 de la Constitución de la República.

Artículo 11. (De las suplencias).- Para los cargos electivos de los órganos de la Universidad de Educación la reglamentación que apruebe el Poder Ejecutivo dispondrá la elección de los suplentes quienes accederán al cargo en caso de impedimento temporario o definitivo de los titulares electos.

Artículo 12. (De la vacancia del cargo de Rector).- En caso de vacancia temporal por licencia o impedimento o vacancia definitiva del Rector, el Consejo Directivo Central, por mayoría simple, designará a quien ocupe esa función en forma interina hasta tanto se reincorpore o designe, en su caso, al titular.

Artículo 13. (De las atribuciones del Consejo Directivo Central).- El Consejo Directivo Central tendrá las siguientes atribuciones:

A) Establecer la orientación general de la Universidad a través de la planificación estratégica que desarrollará al efecto en el marco de la presente ley.

B) Establecer los criterios, orientaciones y políticas de los diseños curriculares en general de las formaciones que se impartan en la Universidad.

C) Determinar y crear las Regionales Académicas y designar a los Coordinadores Regionales de acuerdo a concursos públicos de oposición o de oposición y méritos que se convocarán al efecto.

D) Coordinar la investigación y la enseñanza impartida por las distintas Regionales Académicas, así como en los Centros Universitarios de Educación.

E) Aprobar los Planes de estudio de las formaciones que dictará la Universidad, previa opinión de las Comisiones Asesoras de Formación (artículo 17), de acuerdo con la normativa que aprobará.

F) Revalidar títulos y certificados de estudios terciarios y universitarios en el marco de sus competencias.

G) Dictar los reglamentos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos y el estatuto de todos los funcionarios de la Universidad de Educación, de conformidad con los artículos 58 y 61 de la Constitución de la República.

H) Relevar las necesidades de formación de profesionales en las áreas de competencia de la Universidad de Educación.

I) Diseñar la organización universitaria, así como la creación y estructura de Departamentos Académicos a nivel nacional y regional.

J) Seleccionar a los Directores y Subdirectores de los Centros Universitarios de Educación por concurso público de oposición y méritos o de oposición.

K) Designar a los funcionarios de su directa dependencia.

L) Destituir, con las garantías del debido proceso al personal docente y no docente. No se reputa destitución la no reelección de un docente al vencimiento del plazo para el que fue designado, de acuerdo con lo que establezca la normativa que se dicte.

M) Fijar las directivas generales para la preparación de las propuestas relativas a las normas presupuestales que deben enviar las Regionales Académicas y las Coordinaciones Nacionales y aprobar, luego, el proyecto de presupuesto definitivo de la Universidad de Educación, que será presentado ante la autoridad nacional correspondiente.

N) Destituir por ineptitud, omisión o delito a los miembros de los Consejos de Centro de los Centros Universitarios de Educación, por mayoría absoluta de sus miembros, previo ejercicio del derecho constitucional de defensa.

Ñ) Resolver los recursos administrativos que correspondan.

O) Expresar la opinión de la Universidad cuando le sea requerida de acuerdo con lo estatuido en el artículo 202 de la Constitución de la República.

P) Designar a propuesta del Rector, al Secretario General de la Universidad con carácter de cargo de particular confianza.

Q) Delegar, por resolución fundada y bajo su responsabilidad, las atribuciones que estime conveniente, a excepción de aquellas que se requiere una mayoría especial para su adopción.

R) Dictar los reglamentos necesarios para el cumplimiento de los cometidos establecidos en la presente ley orgánica, en particular lo concerniente a la organización y al funcionamiento de todos los servicios a su cargo. En especial deberá propiciar la descentralización de funciones y de la toma de decisiones, procurando dotar a los centros universitarios de potestades que faciliten el cumplimiento de sus funciones.

S) Diseñar e implementar procesos para el desarrollo de la gestión administrativa en general, así como para la generación, transferencia y difusión de información.

T) Implementar procesos de auditoría interna, debiendo rendir cuentas a la sociedad de lo actuado una vez al año, presentando resultados de gestión en general.

U) Generar y propiciar ámbitos de intercambio con distintos actores sociales -empresarios, sindicatos- para que, en el marco de la elaboración de ofertas educativas, los mismos participen activamente haciendo conocer sus necesidades y perspectivas.

V) Desarrollar instancias de coordinación con otras entidades universitarias nacionales y/o extranjeras.

Artículo 14. (De la designación y requisitos para ser Rector y para integrar el Consejo Directivo Central).- El Rector será designado de conformidad con el artículo 9.° de esta ley. Para ser Rector se requiere ciudadanía natural o legal en ejercicio, poseer título universitario, una trayectoria relevante en materia de educación, investigación, innovación y extensión para el cumplimiento de la función inherente a dicho cargo.

El Rector o quien éste designe integrará la Comisión Nacional de Educación y la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de la Educación Pública (artículos 42 y 107 de la Ley n.º 18.437, de 12 de diciembre de 2008).

Para ser integrante del Consejo Directivo Central designado por el Presidente de la República, previa venia del Senado, se requiere poseer título de nivel universitario, una trayectoria relevante en materia de educación, investigación, innovación, extensión y/o en el campo tecnológico.

Para ser electo representante de los docentes se deberá acreditar una actuación no inferior a diez años en el ámbito de la formación de docentes o en el ámbito universitario, para el caso de los egresados contar con título de grado docente expedido por la Universidad de Educación o por su antecesor el Consejo de Formación en Educación, la Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente o entidades anteriores. Para el caso de los estudiantes estar cursando una de las carreras universitarias que se impartan en la Universidad de Educación.

Artículo 15. (De las atribuciones del Rector).- Serán atribuciones del Rector de la Universidad de Educación:

A) Presidir el Consejo Directivo Central, dirigir las sesiones, cumplir, hacer cumplir y comunicar sus resoluciones.

B) Representar a la Universidad y al Consejo Directivo Central de ésta.

C) Autorizar los gastos que correspondan dentro de los límites que fijen las leyes y las ordenanzas y disponer los pagos por erogaciones debidamente autorizadas, dando cuenta al Consejo en la forma que al efecto dicho órgano establezca.

D) Adoptar todas las resoluciones de carácter urgente que sean necesarias, dando cuenta al Consejo Directivo Central en la primera sesión ordinaria.

E) Dictar todas las resoluciones que correspondan de acuerdo con las ordenanzas que dicte el Consejo Directivo Central.

F) Ejercer las atribuciones que le delegue el Consejo Directivo Central.

G) Refrendar los títulos y certificados de estudio.

H) Adoptar las medidas de carácter disciplinario que correspondan, dando cuenta al Consejo en la forma señalada en el inciso precedente.

I) Preparar y someter a consideración del Consejo los proyectos que estime conveniente, en especial estará a su cargo la coordinación y elaboración de todo lo relativo a los proyectos de Presupuesto y de Rendición de Cuentas que se deberán llevar adelante en el marco de lo establecido en la presente ley y demás normativas de aplicación.

J) Presentar al Consejo Directivo Central para su consideración la memoria anual de las actividades, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la presente ley. De la misma se dará la más amplia difusión y se remitirá copia a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, sin perjuicio de otras acciones que se dispongan al efecto.

Artículo 16. (Del Secretario General).- Habrá un Secretario General que dependerá del Rector y será el responsable de la gestión de la Universidad correspondiéndole las siguientes tareas:

A) Ejercer las funciones inherentes a la Secretaría General del Consejo Directivo Central, asegurando el cumplimiento de sus resoluciones

B) Coordinar la gestión administrativa del Ente e instrumentar su correspondiente evaluación y mejora continua.

Artículo 17. (Del Consejo Asesor y Consultivo).- El Consejo Asesor y Consultivo estará integrado por los Coordinadores Regionales y por los Directores de los Centros Universitarios de Educación. El mismo sesionará por lo menos cuatro veces al año, debiendo realizarse dichas instancias plenarias en el interior del país en un 60 % (sesenta por ciento) o más.

Artículo 18. (De los cometidos del Consejo Asesor y Consultivo).- El Consejo Asesor y Consultivo tendrá los siguientes cometidos:

A) Pronunciarse preceptivamente y en forma previa a la aprobación de planes de estudio correspondientes a carrera de grado o de postgrado, así como en todo lo concerniente a la aprobación de normas de carácter general inherente a éstos. Ejercer iniciativa como entidad asesora del Consejo Directivo Central en toda temática

técnico-pedagógica, solicitando la información que considere pertinente para el cumplimiento de tal cometido.

B) Elegir, entre sus integrantes, un Secretario Ejecutivo el que durará en sus funciones un año lectivo, pudiendo renovarse su función por decisión del Consejo Asesor y Consultivo.

C) Pronunciarse en todos los temas de carácter técnico-pedagógico que el Consejo Directivo Central someta a su consideración e informe.

Artículo 19. (De las Comisiones Asesoras de Formación y Carreras Universitarias).- En cada formación y carrera universitaria de grado y postgrado se constituirá una Comisión Asesora que se regirá por la reglamentación que dicte el Consejo Directivo Central.

Estas Comisiones tendrán una integración amplia y deberán estar representados los Departamentos Académicos Nacionales involucrados, así como docentes, estudiantes y egresados de cada formación, todo de acuerdo con la reglamentación que dicte el Consejo Directivo Central.

Las Comisiones tendrán un funcionamiento regular y deberán ser preceptivamente consultadas para la aprobación de planes, programas y criterios de evaluación a los docentes de su respectiva formación, debiendo establecerse el plazo correspondiente para su pronunciamiento por parte del Consejo Directivo Central. Al vencimiento del mismo, sin que exista pronunciamiento de parte de las mismas, se considerará que la propuesta ha sido aprobada.

Artículo 20. (De los Departamentos Académicos).- El Consejo Directivo Central establecerá Departamentos Académicos a nivel nacional y de cada una de las regiones, que se estructurarán por áreas de conocimiento. Los mismos serán ámbitos académicos y de elaboración de proyectos, asesorando y proponiendo a las direcciones y coordinaciones respectivas, con el propósito de reforzar la calidad de la enseñanza, la investigación y la extensión en su área respectiva y en general.

El Consejo Directivo Central, previo asesoramiento del Consejo Asesor y Consultivo, aprobará la normativa concerniente a su funcionamiento. En todos los casos que la misma deba modificarse o complementarse deberá requerir el asesoramiento previo referido.

Artículo 21. (De las Regionales Académicas).- El Consejo Directivo Central definirá las regiones a nivel de todo el país que constituirán ámbitos territoriales de coordinación entre los Centros Universitarios de Educación, y de articulación con otras ofertas terciarias existentes en la región. En cada región se designará un Coordinador Regional.

El Consejo Directivo Central definirá los Centros Universitarios de Educación que integrarán cada región.

Artículo 22. (Del Coordinador Regional).- El Coordinador Regional tendrá las siguientes atribuciones:

A) Planificar las actividades académicas de la Región, coordinando las acciones de los diversos Centros Universitarios de Educación que prestan servicios en la región.

B) Designar a los docentes para cada Centro Universitario de Educación, a propuesta fundada del Director del Centro. En caso de desacuerdo, deberá elevar los antecedentes al Consejo Directivo Central para su decisión definitiva.

C) Implementar los procesos de evaluación de los docentes de su región a partir de los lineamientos aprobados por el Consejo Directivo Central.

D) Desarrollar proyectos de enseñanza, investigación o extensión que vinculen a más de una formación, asegurando la participación del mayor número posible de Centros Universitarios de Educación de la región.

E) Coordinar el trabajo de los Departamentos Académicos que operen a nivel regional.

F) Promover modificaciones de los planes de estudio y modificaciones de programas, sobre la base de propuestas tanto de los Centros en la región, como de los Departamentos Académicos.

G) Autorizar los gastos que correspondan dentro de los límites que fijen las ordenanzas y disponer los pagos por erogaciones debidamente autorizadas.

H) Representar a la Universidad de Educación en la región.

I) Articular la oferta educativa de la Universidad de Educación con otras instituciones educativas que desempeñan tareas en la región.

J) Ejercer las atribuciones que le delegue el Consejo Directivo Central.

K) Promover la celebración de convenios con organizaciones públicas, productivas y sociales en la región.

L) Participar en las Comisiones Departamentales de Educación en su región (artículo 90 Ley n.º 18.437, de 12 de diciembre de 2008).

Artículo 23. (De la designación de los Coordinadores Regionales).- Los Coordinadores Regionales serán designados por el Consejo Directivo Central previo

concurso público de oposición y méritos entre las personas que cumplan los siguientes requisitos:

A) Poseer título universitario válido en el país o título docente expedido por los Institutos de Formación Docente públicos o habilitados.

B) Una trayectoria de cinco años en alguna institución de formación docente o universitaria nacional o extranjera, valorándose especialmente el haber desempeñado cargos de gestión en entidades de este nivel educativo.

C) Se valorará el contar con títulos de postgrado: Especialización, Maestría y Doctorado.

D) Su permanencia estará sujeta a procesos de evaluación cada tres años, lo que será reglamentado por el Consejo Directivo Central.

Artículo 24. (De las Comisiones Consultivas Regionales).- En cada región se conformará una Comisión Consultiva con el fin de asesorar en las funciones enseñanza, investigación y extensión y el desarrollo de las Formaciones y de los Centros en la región respectiva. La creación e integración de la comisión será propuesta por el Coordinador Regional y su funcionamiento será reglamentado por el Consejo Directivo Central. Se establecerá la presencia de un representante de las Intendencias Departamentales comprendidas en la región.

Participarán de las Comisiones Regionales Consultivas todos los Directores de Centros Universitarios de Educación que pertenezcan a la región y deberá reunirse al menos cuatro veces por año.

También podrán participar otros actores sociales que se considere del caso incorporar a las mismas, en el marco de la reglamentación que dictará el Consejo Directivo Central.

Artículo 25. (De la reunión de Coordinadores Regionales).- Los Coordinadores Regionales se reunirán al menos cuatro veces al año con fines de intercambiar experiencias entre sus regiones y formular propuestas de fortalecimiento de las mismas al Consejo Directivo Central, además del tratamiento de temas vinculados con sus cometidos y la gestión encomendada a los mismos.

A los efectos de la designación de su representante ante el Consejo Directivo Central de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 9° de esta ley, serán convocados a una reunión especial en la que deberán elegir por mayoría a uno de los coordinadores que los represente.

Artículo 26. (De los Centros Universitarios de Educación).- Los Centros Universitarios de Educación serán unidades administrativas y académicas que cumplan las funciones de enseñanza, investigación y extensión; los mismos serán definidos por el Consejo Directivo Central.

Cada centro tendrá un Director que será seleccionado por medio de concurso público de oposición o de oposición y méritos siendo aplicables los extremos señalados en la presente ley en lo pertinente, en caso de corresponder habrá un Subdirector que será designado por igual procedimiento.

Artículo 27. (De la selección de los docentes universitarios).- La selección de docentes universitarios estará a cargo de las Direcciones de los Centros Universitarios de Educación a través de concursos o llamados a aspiraciones públicos convocados al efecto. Las propuestas de designación serán remitidas al Coordinador Regional para su homologación y demás efectos.

Artículo 28. (De los Consejos Asesores y Consultivos de los Centros Universitarios de Educación).- En cada Centro Universitario de Educación se instalará un Consejo Asesor y Consultivo (CAC). Su integración y organización será definida por el Consejo Directivo Central, en un plazo no mayor a los ciento veinte días de promulgada la presente ley.

Existirán representantes de los docentes, de los egresados y de los estudiantes, los que serán electos en forma simultánea a la elección de delegados al Consejo Directivo Central, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 9.º de esta ley.

Asimismo, se establecerá que en los CAC participen actores sociales o productivos relevantes.

El CAC de cada centro tendrá como cometido asesorar a la Dirección del Centro sobre los aspectos académicos y de funcionamiento general del centro universitario y sobre todos los asuntos que la Dirección solicite su pronunciamiento.

De igual forma, tendrán capacidad de iniciativa en la propuesta de nuevas opciones de formación y de carreras universitarias, así como de modificación de las existentes, incluyendo el cambio de los programas de estudio, lo que será remitido a la Coordinación Regional para su consideración y prosecución del trámite en lo pertinente.

Artículo 29. (De la gestión administrativa).- La gestión de los centros se orientará por los principios de participación, transparencia, rendición de cuentas y calidad. Para ello deberá:

A) Diseñar procesos de trabajo colaborativo.

B) Implementar sistemas ágiles y eficientes de generación, transferencia y difusión de información.

C) Implementar procesos de auditoría, evaluación y autoevaluación.

D) Optimizar el uso de recursos públicos, promoviendo relaciones de cooperación con otras instituciones del Estado.

CAPÍTULO III

DE LOS FUNCIONARIOS DE LA UNIVERSIDAD DE EDUCACIÓN

Artículo 30. (Del estatuto).- El Consejo Directivo Central aprobará el o los estatutos para todos los funcionarios de la UNED, de acuerdo a lo establecido en los artículos 58, 61 y 76 de la Constitución de la República y a las siguientes bases:

A) Para el ejercicio de cargos docentes y no docentes será necesario acreditar el cumplimiento de dieciocho años de edad.

B) El personal docente de la Universidad de Educación deberá contar con título docente o título universitario de grado o de postgrado vinculado con la especialidad en la que se desempeñará.

C) El sistema de concurso será de precepto para ocupar en efectividad cualquier cargo en la Universidad de Educación.

D) Las designaciones del personal docente serán prorrogables mediante sistemas de evaluación, que ofrezcan las debidas garantías a todos los interesados y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7° de la presente ley.

E) Se establecerá una carrera docente. Para ascender se tendrá en cuenta la evaluación de desempeño, la asiduidad, la formación y capacitación -formación permanente-, las investigaciones y publicaciones de interés que el docente desarrolle.

F) Se propiciará la dedicación total de un número importante de docentes de la Universidad de Educación, debiendo establecerse el régimen a que estará sometido el personal docente que realice actividades con dedicación total, así como la remuneración a percibir.

G) Para el personal profesional, técnico, administrativo y de servicios se establecerá un período inicial de contratación no superior a los cinco años, pudiéndose renovar el plazo por períodos sucesivos de mediar evaluaciones favorables.

H) La reglamentación que dicte el Consejo Directivo Central deberá considerar las mayorías especiales para el caso de las designaciones o renovaciones.

I) La reglamentación que dicte el Consejo Directivo Central determinará el régimen a que estará sometido el personal docente y no docente que realice actividades de dedicación total, así como los criterios de selección y la remuneración a percibir dentro de los rubros que se afecten a tal fin.

CAPÍTULO IV

DEL PATRIMONIO DE LA UNIVERSIDAD DE EDUCACIÓN

Artículo 31. (De los bienes de la Universidad de Educación).- El Consejo Directivo Central tendrá la administración de los bienes de la Universidad de Educación.

Artículo 32. (De la transferencia de recursos).- La asignación de bienes, créditos, ingresos y obligaciones que las disposiciones vigentes prevén respecto de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) correspondientes al Consejo de Formación en Educación, se transfieren de pleno derecho al ente autónomo que es creado por esta ley a partir de su entrada en vigencia. La Administración Nacional de Educación Pública llevará adelante las medidas correspondientes en coordinación con la Universidad de Educación.

Artículo 33. (De los ingresos y bienes de la Universidad de Educación).- Forman parte de los bienes de la Universidad de Educación:

A) Los recursos y partidas que se le asignen por las Leyes del Presupuesto Nacional y las de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal.

B) Los frutos naturales, industriales y civiles de sus bienes.

C) Los recursos o proventos que perciba el Ente, de conformidad con los reglamentos que oportunamente se dicte.

D) Los que perciba por cualquier otro título.

E) Los bienes muebles e inmuebles que integran los servicios actualmente administrados por el Consejo de Formación en Educación de la Administración Nacional de Educación Pública, los que pasarán de pleno derecho a la Universidad de Educación, previo cumplimiento de los trámites y formalidades correspondientes.

Artículo 34. (De la adquisición, enajenación y afectación de bienes inmuebles).- La adquisición y enajenación de bienes inmuebles a título oneroso, así como su afectación o gravamen por parte de la Universidad de Educación deberán ser resueltas por mayoría absoluta de los miembros del Consejo Directivo Central. Las enajenaciones a título gratuito requerirán la unanimidad de votos de dicho Consejo.

Artículo 35. (De las donaciones y legados).- El Consejo Directivo Central podrá aceptar los legados y donaciones que se hagan en beneficio de la Universidad de Educa-

ción, aplicando los bienes recibidos en la forma indicada por el testador y de conformidad a los fines del servicio a su cargo.

CAPÍTULO V

DISPOSICIONES ESPECIALES

Artículo 36. (De los aportes previsionales y fondo de solidaridad).- Los docentes que obtengan la titulación universitaria por las disposiciones aquí establecidas realizarán sus aportes al sistema previsional en los mismos términos y condiciones que lo hacen a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, no estarán alcanzados por la prestación pecuniaria establecida por la Ley n.º 16.524, de 25 de julio de 1994 y sus modificativas, a favor del Fondo de Solidaridad y sus respectivos adicionales.

Artículo 37. (De la validación de títulos).- El Consejo Directivo Central en el marco de lo establecido en el artículo 86 de la Ley N° 18.437, de 12 de diciembre de 2008 adoptará las resoluciones administrativas que correspondan. Los docentes interesados en obtener tal validación, previo cumplimiento de las exigencias que establezca el Consejo Directivo Universitario, deberán manifestarlo expresamente a través del procedimiento que se establezca al efecto.

Artículo 38. (De la becas).- El Consejo Directivo Central fomentará el otorgamiento de becas, en instituciones nacionales o extranjeras, a estudiantes y docentes egresados con el propósito de fomentar la formación de grado y de postgrado en coordinación con el Ministerio de Educación y Cultura en lo pertinente.

Artículo 39. (De los funcionarios).- La Administración Nacional de Educación Pública y la Universidad de Educación llevarán adelante las acciones concernientes al traslado de los funcionarios que a la fecha se desempeñan en el Consejo de Formación en Educación a dicha Universidad, desarrollando los procedimientos que al efecto correspondan.

Artículo 40. (Del acceso a la información).- Todos los servicios de enseñanza e instituciones públicas, sin perjuicio de lo establecido por la Ley n.º18.381, de 17 de octubre de 2008, así como las privadas autorizadas o habilitadas de cualquier nivel educativo, deberán prestar colaboración para facilitar la recolección de datos necesarios para los proyectos de investigación desarrollados por la Universidad de Educación, siempre que ello no obstaculice o interfiera con la labor de enseñanza.

Los datos recabados en las instituciones deberán ser tratados respetando el principio de confidencialidad.

Artículo 41. (De las prácticas educativas).- Todos los servicios de enseñanza e instituciones vinculadas a las formaciones impartidas por la Universidad de Educación deberán prestar su colaboración para el desarrollo de las prácticas educativas previstas en los planes de estudio, de conformidad con los convenios que oportunamente se celebren entre las respectivas instituciones.

CAPÍTULO VI

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 42. (Período de Transición).- Hasta tanto no sean designados los integrantes del Consejo Directivo Central propuestos por el Poder Ejecutivo, los actuales integrantes del Consejo de Formación en Educación permanecerán en funciones. El Consejo Directivo Central, en acuerdo con la Corte Electoral, convocará en un plazo de doce meses al acto electoral para la elección de los integrantes de dicho cuerpo, que actuarán en representación de los órdenes, en el marco de lo establecido en la presente ley.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Sin dudas que en las actuales circunstancias que atraviesa la educación nacional resulta clave la profesionalización y jerarquización de la formación y de la función docente. En tal sentido, muchas cosas hay que hacer, pero si hay una necesaria y que consideramos de suma importancia, tal como lo expresáramos al presentar un proyecto de similar naturaleza en abril de 2012, es el otorgarle carácter universitario a la formación inicial de los docentes en el Uruguay, lo que necesariamente debe proyectarse durante toda la carrera profesional.

En tal sentido, representantes técnicos del Partido Colorado trabajaron junto a otros de los partidos políticos con representación parlamentaria, en la elaboración de un proyecto de ley por el cual se plasmara un acuerdo para la creación de la Universidad de la Educación. Ello fue posible, salvo en el caso de la integración de los órganos de conducción de dicha entidad.

Sin perjuicio, se presentó un proyecto estudiado en Comisión de Educación, el que fuera apoyado por representantes de varios partidos políticos. Dicho proyecto lo retomamos en esta instancia y lo volvemos a presentar ante el Senado de la República a efectos de que el tema sea considerado nuevamente y podamos, todos aquellos que tenemos responsabilidades parlamentarias, llegar a un acuerdo que plasme en los hechos, lo que es una necesidad reclamada por los maestros y profesores desde hace décadas.

Desde el año 2005, se vienen presentando proyectos de ley y proponiendo soluciones varias en el ámbito parlamentario, en propuestas presentadas a las autoridades educativas, en los Acuerdos Multipartidarios celebrados y en sus respectivos programas de gobierno puestos a consideración de la ciudadanía en los actos eleccionarios ce-

lebrados desde entonces. En el Plan Uruguay 2015 – 2020 de agosto de 2014 se expresó: "…Los sistemas educativos que han triunfado en el mundo han desarrollado especialmente cuestiones vinculadas con la selección, formación y carrera de los profesionales de la educación. En ello está la clave del éxito. El nuevo docente debe estar capacitado para investigar, producir y transmitir. Es necesaria la profesionalización de la transmisión de saberes, capacidad para investigar, dedicación para la producción intelectual, a través de un Plan de estudios pertinente, descentralizado y con flexibilidad curricular que potencie el aprendizaje cooperativo a través de las prácticas profesionales. La investigación y extensión deben jugar un rol protagónico incorporando la dimensión cultural en los procesos de capacitación docente conjuntamente con la dimensión cognitiva; con especial énfasis en tecnologías y en segunda lengua. A la vez, se debe generar un sistema de movilidad tanto en los créditos como en las reválidas en las distintas formaciones que se imparten en forma presencial, semipresencial o a distancia.

La efectiva profesionalización de los docentes no solo pasa por el otorgamiento del rango universitario a estos, con la creación de la Universidad de la Educación, sino que también por la jerarquización de su función a través de modificaciones varias en sus programas y carreras profesionales tal como se ha expresado en el documento correspondiente a las 50 Propuestas para Mejorar la Educación[10]. Sobre este particular cabe destacar la importancia de continuar con el proceso de recuperación salarial de los docentes, unido a mejores prácticas de evaluación y de medición de resultados.

En definitiva, creemos que debe consolidarse una política nacional docente desde la formación inicial hasta el desempeño profesional que atienda la evaluación permanente, la jerarquización de la carrera y la formación continua…"

Por lo expuesto y tal como se menciona en la exposición de motivos del proyecto de ley aprobado por la Comisión de Educación de la Cámara de Representantes, los Partidos Políticos con representación parlamentaria establecieron que la formación inicial y continua de los docentes, constituye un factor clave para el sistema nacional y para impulsar propuestas de transformación con calidad en la educación. En dicha oportunidad, todos acordamos que la formación de profesionales de la educación deberá ofrecer carreras de grado y de postgrado universitarios, vinculándose con otras entidades universitarias, propiciando la descentralización y la existencia de un sistema de becas. A tales efectos se acordó que la institución pública que ofrezca esta formación se constituyera en un ente autónomo. Hecho que, transcurridos más de cuatro años, no se ha concretado.

Este proyecto de ley que se vuelve a presentar a consideración del Parlamento Nacional, tal como se expresara, es el resultado del trabajo de técnicos en educación y contempla los aspectos necesarios para que la Universidad de Educación sea una realidad, ratificando una vez más el compromiso con la profesionalización de los docentes y con la tarea que estos realizan todos los días en las aulas de nuestros centros educativos.

En tal sentido, se crea una universidad pública y autónoma, con una estructura organizacional que permite un funcionamiento adecuado sin caer en una sobrerregulación de detalle impropio de una universidad de esta naturaleza. De igual forma se evita la definición de una estructura excesivamente burocratizada que impida un funcionamiento flexible y eficaz, habiendo tenido en cuenta estructuras organizacionales de otros contextos y respetando una rica tradición de la formación docente nacional. Para su integración se organizará en tres niveles: nacional, regional y local. En la medida que la nueva institución será una universidad con actuación en toda la República y proyección internacional, se define un órgano de conducción denominado Consejo Directivo Central presidido por un Rector.

También y siendo conscientes de la importancia en la educación nacional de los centros educativos, se define para la universidad un fortalecimiento de los mismos, que recibirán la denominación de Centros Universitarios de Educación. El proceso de fortalecimiento se realizará por medio de la colaboración y articulación entre los actuales centros existentes, así como con las otras ofertas universitarias activas en el espacio local en que actúan los centros universitarios. Una orientación clave para el desarrollo universitario de la institución es la generación de espacios e instancias de acumulación académica que fortalezcan las funciones de docencia, investigación y extensión.

A tales efectos, también se propone la creación de Regionales Académicas las que contarán con un Coordinador Regional, que funcionarán en la Universidad. Estas regionales son concebidas como espacios integradores entre los diversos centros universitarios que actúan en la región, con el objetivo de coordinar sus esfuerzos educativos así como articularlos con la acción de otros actores universitarios y productivos claves de la región. Una de las funciones principales de las Regionales Académicas será la de adecuar las propuestas de formación a las peculiaridades y requerimientos de la zona geográfica y cultural en que actúan potenciando la consolidación de sólidos equipos de profesionales que propicien la investigación, la extensión y la enseñanza. En este sentido, se consagrará la presencia de representantes de las Intendencias Departamentales de la región respectiva en los ámbitos de consulta y asesoramiento que se establecen, además de la participación de actores sociales varios.

En los diversos órganos previstos en la ley se define una estructura participativa, con la presencia de directi-

**10** Documento presentado públicamente y entregado a las autoridades de la Educación en marzo de 2011, el mismo contiene muchas de las iniciativas presentadas por el Partido Colorado en el marco de los Acuerdos Multipartidarios de 2010.

vos designados por el Poder Ejecutivo con venia del Senado, por personas electas por los colectivos de docentes, egresados y estudiantes. Todos los que deberán contar con alto grado de formación y especialización que les permita llevar adelante la importante tarea que esta Universidad deberá desarrollar.

En definitiva, se busca que la entidad escuche la voz y las opiniones tanto de actores internos como también de actores relevantes del entorno, que le permitan dar una mejor respuesta a las inquietudes de las distintas regiones y localidades del país, atendiendo las necesidades imperantes en cada una. Se establece la importancia de propiciar la selección de docentes a través del mecanismo del concurso público y abierto con el propósito de incorporar nuevos profesionales del mundo académico-universitario a esta nueva entidad educativa fortaleciendo la formación docente, a través de la potenciación de los recursos humanos con que se cuenta y la incorporación de nuevos profesionales.

Por ello la Universidad de Educación, tal como se considerara por los representantes firmantes del proyecto de ley presentado, intentará combinar dos principios claves para la educación nacional que son, una cierta unidad de conducción con orientaciones generales comunes, pero al mismo tiempo, una fuerte raigambre regional y local que permita que los distintos planes de estudio y ofertas educativas puedan reconocer diversidades de contenidos y enfoques, con la finalidad de abrir espacios a la innovación y la experimentación, así como responder más adecuadamente a las necesidades de las comunidades.

Se considera relevante que la institución sea conducida con una lógica profesional de la gestión universitaria y por ello se establecen los mecanismos de remuneraciones de los distintos órganos de conducción, superando lógicas voluntaristas honorarias que dificultan el funcionamiento universitario y limitan su capacidad de respuestas a entornos dinámicos de la sociedad del conocimiento.

Es de destacar que un principio fundamental a ser incorporado en el funcionamiento de la nueva universidad es la preocupación, la evaluación y el aseguramiento de la calidad de la oferta académica de la institución. Para ello se establece en la ley el compromiso de implementar a lo interno y participar de los procesos de autoevaluación y evaluación externa, participando de los mecanismos nacionales de aseguramiento de la calidad que la ley determine.

Finalmente se define con claridad las distintas responsabilidades entre los niveles de organización de la Universidad de Educación, en las distintas funciones claves universitarias. En este sentido se define que:

A) La aprobación de los planes de estudio se realizará a nivel nacional por el Consejo Directivo Central sobre la base de propuestas realizadas tanto por las Regionales Académicas como de los Departamentos Académicos Nacionales y los Centros Universitarios de Educación. En todos los casos se escuchará la opinión de la Comisión Asesora de Formación que estará integrada de una forma plural y profesional.

B) La elaboración de los programas de las asignaturas estará a cargo de los Departamentos Académicos Nacionales en consulta con los Departamentos que operarán en cada Regional Académica.

C) La designación de los docentes se realizará a nivel de las Regionales Académicas y previa realización de concursos públicos o llamados a aspiraciones abiertos teniendo como premisa fundamental, que los Directores de Centro sean protagonistas en el proceso de la conformación de la comunidad educativa en su propio centro.

La nueva entidad educativa debe abrirse a la necesaria incorporación de nuevos profesionales, muchos de los cuales hoy no están en la formación docente del país, como forma necesaria de potenciarla y fortalecerla partiendo de la premisa que constituye un eslabón fundamental para la transformación de la educación nacional».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea la Agencia Nacional para la Calidad y el Desarrollo de la Educación.

*–A LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

TÍTULO I

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

CAPÍTULO I

Artículo 1.º.- Creáse la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación como persona jurídica de derecho público no estatal, la cual tendrá su domicilio en Montevideo y se vinculará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura.

Artículo 2.°. - El objeto de la Agencia será evaluar, orientar, acreditar y asesorar en planificación y planeamiento educativo propiciando acciones para la promoción y aseguramiento de la calidad y la equidad de la educación generando nuevas y mayores oportunidades, considerando las particularidades de los distintos niveles y modalida-

des educativas que se impartan en el país de acuerdo con lo establecido en la normativa de aplicación en cada caso y en esta ley.

Artículo 3.°. - Para el cumplimiento de su objeto tendrá en cuenta los siguientes fines:

a) la consideración de la educación como un derecho humano fundamental y un bien público y social cuyo goce y efectivo ejercicio se debe promover en todos sus niveles y en todo el territorio de la República;

b) el respeto y salvaguarda permanente de los principios rectores de la educación y de la educación pública en particular;

c) la promoción de mayores y mejores niveles de calidad, pertinencia y equidad en la educación, con corresponsabilidad de todos los miembros de la sociedad y en particular de los que integran las distintas comunidades educativas;

d) el desarrollo y profesionalización de instancias de planificación y planeamiento educativo a nivel de la Agencia, apoyando a la vez, a las reparticiones dedicadas a dichas tareas en las entidades que integran el gobierno de la educación nacional;

e) la democratización y facilitación del acceso permanente a la información sobre el Sistema Nacional de Educación, y en particular sobre la calidad de la educación, favoreciendo la rendición de cuentas de todos los actores con diversas responsabilidades ante la sociedad, especialmente aquellos a quienes se les asignan tareas de conducción y dirección;

f) la transparencia en los procesos de promoción y aseguramiento de la calidad de la educación, con instancias de autoevaluación y evaluación externa en todos los niveles, en particular de los institutos que integran la Agencia;

g) la protección de los intereses de los educandos, titulares del goce y efectivo ejercicio del derecho a la educación, así como de los demás actores sociales;

h) en general, propiciar y asesorar en cuanto al efectivo cumplimiento de los fines de la política educativa nacional establecidos en el artículo 13 de la Ley N° 18.437 de 12 de diciembre de 2008.

Artículo 4.º.- La Agencia actuará respecto de la educación formal y no formal, de acuerdo a los principios y objetivos establecidos en la Ley N° 18.437 de 12 de diciembre de 2008 y operará mediante un conjunto de políticas y acciones que implemente de acuerdo con los fines y funciones establecidos en la presente ley en coordinación con las autoridades educativas del país.

Artículo 5.º.- Para el cumplimiento de su objeto la Agencia desarrollará las siguientes funciones:

a) Evaluar al sistema educativo en su conjunto y en particular los logros de aprendizaje de los alumnos y de los establecimientos educativos.

b) Proporcionar información en materias de su competencia a la comunidad en general y promover su correcto uso, desarrollando – en coordinación con las autoridades educativas - mecanismos de rendición de cuentas ante la sociedad.

c) Diseñar, implementar y aplicar un sistema nacional de medición de los resultados de aprendizaje de los alumnos, en coordinación con las autoridades de la educación.

d) Coordinar y propiciar la participación del país en mediciones y pruebas de carácter internacional sobre logros de aprendizaje de los alumnos, apoyando en lo pertinente a las autoridades de la educación.

e) Diseñar, implementar y aplicar un sistema de evaluación y acreditación de la educación terciaria en el marco de lo que establece la presente ley.

f) Aplicar e interpretar administrativamente las disposiciones de esta ley y sus reglamentos e impartir instrucciones de aplicación, en las materias de su competencia.

g) Elaborar informes evaluativos, basados en los estándares indicativos de desempeño mencionados precedentemente, incorporando recomendaciones que estime del caso en el marco de la política nacional educativa.

h) Sugerir, de acuerdo con las consultas y en el marco de su competencia, al Ministerio de Educación y Cultura y a las entidades autónomas de la educación acciones y medidas que se consideren necesarias y convenientes para el desarrollo de la política educativa nacional.

i) Coordinar y dirigir, en lo pertinente, a los Institutos que funcionen en su órbita, impartiendo las directivas correspondientes de acuerdo con lo dispuesto en esta ley.

j) Elaborar índices, estadísticas y estudios relativos al sistema educativo y efectuar publicaciones en el ámbito de su competencia. Asimismo, elaborará informes acerca de los planes y programas de estudio, formulando las sugerencias que estime del caso.

k) Asesorar técnicamente al Ministerio de Educación y Cultura así como a otras entidades, públicas y privadas, en materia de su competencia y a solicitud de éstas.

m) Propiciar y desarrollar convenios con entidades nacionales e internacionales para la implementación de estudios y la formulación de sugerencias que contribuyan a la consolidación de una política educativa nacional. En dicho

marco, generar insumos y propiciar junto con las autoridades educativas, la elaboración de un Plan Nacional de Educación.

n) Convocar a consultas públicas en temas de su competencia promoviendo la más amplia participación de la sociedad e integrando actores de distintos ámbitos en la temática de su competencia, elaborando los informes y recomendaciones que estime del caso de acuerdo al objeto de la convocatoria realizada.

ñ) Convocar e integrar consejos asesores en materia educativa y de acuerdo lo que se establezca en cada caso para elaborar informes y/o acompañar procesos de transformación.

o) Propiciar la generación de redes a nivel internacional, nacional, regional o local apoyando las iniciativas que se desarrollen en este sentido por las autoridades educativas y especialmente las comunidades a través de sus respectivos centros educativos.

p) Establecer el régimen del personal dependiente de acuerdo con lo que disponga la respectiva reglamentación.

q) Ejercer las demás atribuciones que determine la ley o la reglamentación en lo pertinente.

Artículo 6.°.- La Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación será dirigida y administrada por una Comisión Directiva integrada por miembros que serán designados por el Poder Ejecutivo previa venia de la Cámara de Senadores: uno propuesto por el Ministerio de Educación y Cultura que lo presidirá; uno propuesto por el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública; uno propuesto por las universidades públicas, uno por las universidades privadas, uno por la educación privada inicial, primaria y media habilitada.

Éstos deberán ser designados entre personas que, por sus antecedentes personales, profesionales y conocimientos, aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en su desempeño. Durarán seis años en el ejercicio de sus cargos, pudiendo ser designados nuevamente por única vez por igual período, manteniéndose en los mismos hasta la designación de quienes deban sucederlos.

Las entidades mencionadas precedentemente, remitirán al Poder Ejecutivo ternas de candidatos para que éste, previa venia de la Cámara de Senadores, proceda a la designación de los integrantes de la Comisión Directiva entre los integrantes de las ternas que obtengan la venia referida.

En el caso de que las entidades que deben proponer representantes omitan hacerlo dentro del plazo de 30 días de que les fuera solicitado por el Poder Ejecutivo, éste procederá a confeccionar una terna, a fin de remitir propuesta de candidatos, que a su criterio reúnan las condiciones exigidas en la presente norma, a la Cámara de Senadores para que ésta proceda en la forma de estilo.

Artículo 7.°.- Dispónese que la remuneración a percibir por el Presidente de la Comisión Directiva de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación será equivalente al total de la retribución prevista para un Ministro de Estado, y será de cargo a dicha persona jurídica.

El Presidente de la Comisión Directiva de la Agencia deberá tener dedicación exclusiva, solamente admitiéndose el ejercicio de la docencia, siempre y cuando ésta no obstaculice el cumplimiento de sus funciones.

Los demás integrantes de la Comisión Directiva de la Agencia, podrán percibir el equivalente a 1 BPC (una base de prestaciones y contribuciones) por asistencia efectiva a cada reunión de dicha Comisión Directiva y hasta 8 BPC (ocho bases de prestaciones y contribuciones) mensuales, a cargo de dicho Instituto.

Artículo 8.°.- Contra las resoluciones de la Comisión Directiva de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación procederá el recurso de reposición, que deberá interponerse dentro de los diez días hábiles, contados a partir del siguiente a la notificación del acto al interesado.

Una vez interpuesto el recurso, la Comisión dispondrá de cuarenta y cinco días hábiles para instruir y resolver el asunto, configurándose la denegatoria ficta por la sola circunstancia de no dictarse resolución dentro de dicho plazo.

Denegado el recurso de reposición, el recurrente podrá interponer, únicamente por razones de juridicidad, demanda de anulación del acto impugnado ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil del Turno que corresponda.

La interposición de esta demanda deberá hacerse dentro del término de los veinte días siguientes al de la notificación de la denegatoria expresa o, en su defecto, del día siguiente al que se configura la denegatoria ficta.

La demanda de anulación sólo podrá ser interpuesta por el titular de un derecho subjetivo o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto impugnado.

La sentencia del Tribunal no admitirá recurso alguno.

Artículo 9.°.- Constituirán recursos de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación:

a) las asignaciones presupuestales que el Poder Ejecutivo otorgue anualmente de acuerdo con lo dispuesto por la normativa de aplicación;

b) los recursos extraordinarios que se puedan obtener por diferentes vías, incluyendo el financiamiento internacional;

c) las herencias, legados y donaciones que acepte;

d) los valores o bienes que se le asignen a cualquier título;

e) el aporte de las instituciones por concepto de las actuaciones en ejercicio de sus respectivas competencias.

Artículo 10.- Para el cumplimiento de sus funciones la Agencia contará con dos institutos especializados en sus respectivas áreas de acción, el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INNEd) y el Instituto Nacional de Acreditación Educativa (INNAEd).

CAPITULO II

DISPOSICIONES Y CONCEPTOS GENERALES

Artículo 11.- (Definición). A los efectos de la presente ley se entenderá por educación el proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas.

La educación se enmarca en el respeto y valoración de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de la diversidad multicultural y de la paz, y de la identidad nacional, capacitando a las personas para conducir su vida en forma plena, para convivir y participar en forma responsable, tolerante, solidaria, democrática y activa en la comunidad que integran, y para trabajar y contribuir al desarrollo del país.

Artículo 12.- (Promoción de la Calidad). A los efectos de la presente ley se entiende por promoción de la calidad al conjunto de iniciativas y actividades, orientadas a favorecer la mejora continua de la educación.

Artículo 13.- (Aseguramiento de la calidad). A los efectos de esta ley se entiende por aseguramiento de la calidad de la educación, al conjunto de regulaciones incluidas en esta norma y en las disposiciones que de ésta emanarán, orientadas a fortalecer las acciones que las instituciones realizan a fin de plasmar sus objetivos y la misión de la educación considerada en cada uno de sus niveles.

Artículo 14.- (Enseñanza terciaria). Se considera enseñanza terciaria la que, suponiendo por su contenido que sus estudiantes hayan aprobado la educación media superior en instituciones públicas o privadas habilitadas, en el país o en el extranjero, o tengan formaciones equivalentes, profundiza y amplía la formación en alguna rama del conocimiento.

La educación terciaria se clasifica en:

a) educación terciaria no universitaria, y

b) educación terciaria universitaria o superior.

Artículo 15.- (Educación terciaria no universitaria). A los efectos de esta ley, se considera como educación terciaria no universitaria aquella cuya misión principal es desarrollar procesos de enseñanza para la formación en distintas áreas del conocimiento con carácter práctico, aplicado y creativo, con un sólido fundamento científico, tecnológico y social por sobre la formación técnico procedimental y con dimensión humanística y ética.

Otorgará títulos de técnicos o similares, diferentes de los títulos de grado y postgrado según las definiciones contenidas en esta ley.

Artículo 16.- (Educación terciaria universitaria o superior). A los efectos de esta ley, se considera como educación universitaria o superior la educación terciaria que con rigor científico y profundidad epistemológica, con apertura a las distintas corrientes de pensamiento y fuentes culturales, procure una amplia formación de sus estudiantes para la comprensión crítica y creativa del conocimiento adquirido en el marco de una dimensión ética. Su misión principal es la producción y reproducción del conocimiento en sus niveles superiores, integrando las siguientes funciones:

a) Enseñanza: Formación y capacitación de científicos, profesionales y técnicos capaces de actuar con solidez profesional, responsabilidad, espíritu crítico y reflexivo, mentalidad creadora, sentido ético y sensibilidad social, atendiendo a las demandas individuales y los requerimientos nacionales.

b) Investigación: Promoción y desarrollo de la investigación científica y tecnológica, los estudios humanísticos y creaciones artísticas.

c) Extensión: Orientación de acciones y servicios a la comunidad con el fin de contribuir a su desarrollo y transformación, estudiando en particular los problemas nacionales, y prestando asistencia científica y técnica al Estado y la comunidad. Asimismo, promoción y difusión de la cultura nacional.

Permite la obtención de títulos de grado y postgrado.

Artículo 17.- (Título universitario). Se entiende por título universitario el que acredita haber cursado con aprobación los estudios correspondientes a una carrera universitaria de grado o postgrado en instituciones universitarias, de carácter científico, técnico o artístico, incluyendo las que carecen de propósitos utilitarios inmediatos.

Artículo 18.- (Niveles y títulos profesionales universitarios) Las instituciones universitarias expedirán los títulos profesionales correspondientes a los estudios universitarios de los siguientes niveles, cada uno con su propia especificidad:

a) Licenciatura universitaria: carrera de primer grado terciario universitario. La carga horaria de los estudios no será inferior a las 2200 horas de clase o actividades educativas supervisadas, o en una modalidad educativa a distancia, semipresencial o equivalente, distribuidas en un lapso no inferior a cuatro años lectivos. El título a expedir será el de "Licenciado/a".

b) Especialización: carrera de posgrado que comprende estudios específicos de profundización en una disciplina o conjunto de disciplinas afines, comprendidas en la educación de grado. La duración mínima será de un año lectivo. La carga horaria incluirá al menos 300 horas de clase o actividades educativas supervisadas, o en una modalidad educativa a distancia, semipresencial o equivalente, así como la dedicación personal adicional que el estudiante debe realizar para alcanzar los objetivos formativos del plan de estudios. El título a expedir contendrá el término de "Especialización" o "Especialista".

c) Maestría o Master: carrera de posgrado que comprende estudios de ampliación y profundización de los estudios universitarios de grado en una disciplina o área disciplinaria; y de tareas de investigación que impliquen un manejo activo y creativo de conocimiento, incluyendo una tesis o memoria final, bajo la supervisión de un tutor y la evaluación de un tribunal, con al menos un miembro externo al programa académico de la institución. La duración mínima será de dos años lectivos. La carga horaria incluirá 500 horas de clase o actividades educativas supervisadas (incluyendo el trabajo final), o en una modalidad educativa a distancia, semipresencial o equivalente, así como la dedicación personal adicional que el estudiante debe realizar para alcanzar los objetivos formativos del plan de estudios. El título a expedir será el de "Master" o "Magister".

Las Maestrías tendrán perfiles que, con nivel de exigencia equivalente, podrán orientarse predominantemente a la formación académica o a la formación profesional de acuerdo a:

c.1) Maestrías Académicas: carrera de posgrado que tiene como objetivo central la formación en el proceso de creación del conocimiento científico, su valor epistemológico, su avance y su transformación. En la Maestría Académica el trabajo final es una tesis que significará la formulación y desarrollo de un proyecto de investigación cuyo núcleo deberá constituir un trabajo académico que implique un aporte personal en la disciplina o área disciplinaria correspondiente. El énfasis en la capacitación científica incluye la incorporación de disciplinas acordes con tal finalidad.

c.2) Maestrías Profesionales: carrera de posgrado orientada al diseño, elaboración y comprobación de nuevas técnicas y procesos de aplicación profesional, lo cual responde a demandas de sectores sociales y productivos, públicos o privados. El trabajo final incluirá un proyecto, un plan de negocios, un estudio de caso, una obra, una tesis o una producción artística, tomando como foco la investigación aplicada y la innovación científico-técnica, orientadas a la búsqueda de soluciones para problemas específicos en la disciplina, área disciplinaria o conjunto de disciplinas. El programa de estudios incluye, junto a disciplinas de formación científica, otras asignaturas que amplíen el marco conceptual de los problemas planteados.

d) Doctorado: carrera de posgrado que constituye el nivel superior de posgrado en un área de conocimiento. Su objetivo central es la formación científica en un área especializada del conocimiento mediante la cual el aspirante adquiere capacidades para desarrollar una investigación original, así como para orientar trabajos de investigación de otras personas. Esto se obtendrá en el proceso de realización de una tesis que signifique una contribución original al conocimiento del tema, dirigida y evaluada por tutores. Ese trabajo de diseñar, proponer, elaborar y finalmente defender la tesis será la actividad central y predominante del doctorando, la cual deberá ser evaluada por un tribunal, con al menos un miembro externo al programa académico de la institución. La duración mínima será de tres años. El título a expedir será de Doctor/a.

Artículo 19.- (Evaluador). Para emitir su dictamen, el INNAEd debe requerir el asesoramiento de evaluadores que deberán presentar informes conjuntos.

A los efectos de esta ley, se entiende por evaluador al experto destacado cuya trayectoria le otorga un grado de autoridad en la materia, suficiente como para emitir juicios de valor con independencia de criterio y solidez técnica.

El instituto establecerá las condiciones para integrar el registro de evaluadores, definirá su actividad y establecerá un Código de Ética de los mismos.

Artículo 20.- (Par evaluador). A los efectos de esta ley se entiende por par evaluador, al profesional que además de reunir las características indicadas en el artículo anterior, es reconocido en la comunidad profesional, académica y científica, con experiencia equivalente a la desarrollada en la carrera o en la institución en acreditación, cuya trayectoria le otorga un grado de autoridad en la materia, suficiente como para emitir juicios de valor.

Los pares evaluadores que deberán presentar informes conjuntos, serán seleccionados por el INNAEd, teniéndose preferentemente en cuenta a tales efectos los siguientes requisitos:

a) amplia experiencia en el ejercicio de la docencia universitaria;

b) título de postgrado, de doctor o magíster o experiencia equivalente, debidamente acreditada;

c) experiencia en gestión de la educación superior;

d) experiencia en procesos de evaluación externa de carreras o de instituciones o haber participado en instancias de capacitación para evaluación de la educación superior universitaria;

e) experiencia internacional en estos temas;

f) experiencia en investigación y extensión;

g) experiencia o vinculación con el ejercicio profesional de la disciplina.

El par evaluador no podrá haber integrado los cuadros de la carrera o institución a acreditar en los últimos cinco años anteriores al proceso de acreditación y tampoco podrá integrar esos cuadros durante los dos años posteriores.

TÍTULO II

INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA (INNEd)

Artículo 21.- El Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) será un instituto que funcionará en la órbita de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación contando con autonomía técnica y funcional para el cumplimiento de sus cometidos.

Artículo 22.- El Instituto será dirigido por una Dirección General Ejecutiva la que se proveerá mediante concurso público de oposición y méritos, cuyas bases y requisitos aprobará el Consejo Directivo de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación por mayoría absoluta del total de sus miembros.

Artículo 23.- La Comisión Directiva de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación aprobará la estructura del INEEd para su debido funcionamiento de acuerdo con lo dispuesto en la normativa de aplicación.

Artículo 24.- Serán de aplicación al Instituto Nacional de Evaluación Educativa la normativa vigente que no se oponga a la presente ley.

TÍTULO III

INSTITUTO NACIONAL DE ACREDITACIÓN EDUCATIVA (INNAEd)

CAPÍTULO I

Artículo 25.- El Instituto Nacional de Acreditación Educativa (INNAEd) funcionará en la órbita de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación y contará con autonomía técnica y funcional para el cumplimiento de sus cometidos.

Artículo 26.- El Instituto será dirigido por una Dirección General Ejecutiva la que se proveerá mediante concurso público de oposición y mérito cuyas bases y requisitos aprobará el Consejo Directivo de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación por mayoría absoluta del total de sus miembros.

Artículo 27.- La Comisión Directiva de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación aprobará la estructura del INNAEd para su debido funcionamiento y cumplimiento de los cometidos establecidos en la presente ley.

Artículo 28.- Se asignan al Instituto Nacional de Acreditación Educativa los siguientes cometidos:

a) Establecer los criterios a ser utilizados en la acreditación de la educación terciaria, en concordancia con lo dispuesto en esta ley, teniendo en cuenta la práctica internacional comparada y mediante consulta a expertos y a las instituciones universitarias públicas y privadas, en acuerdo con la Comisión Directiva de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación.

b) Acreditar instituciones universitarias y sus carreras de grado y postgrado, incluyendo los títulos expedidos, en los procesos nacionales de acreditación.

c) Acreditar las carreras, incluyendo los títulos expedidos, de instituciones universitarias públicas y privadas, en los procesos nacionales, regionales o internacionales en los que participe el país.

d) Asesorar y realizar procesos de evaluación vinculados con el área de su competencia a solicitud de instituciones públicas y privadas, en coordinación con el Instituto Nacional de Evaluación Educativa en lo pertinente.

e) Representar al país ante redes y organizaciones internacionales de acreditación, propiciando el fortalecimiento de los vínculos del país en esta área.

f) Adoptar y/o proponer las medidas que correspondan a las carreras e instituciones terciarias que incumplieran las disposiciones surgidas de esta ley.

Artículo 29.- El Instituto propondrá a la Comisión Directiva de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación y ésta a quien corresponda, el dictado de las disposiciones necesarias para el cumplimiento de los cometidos enumerados en el artículo anterior. Sin perjuicio, adoptará las resoluciones que correspondan para el cumplimiento de las disposiciones objeto de su competencia.

Artículo 30.- A los efectos del cumplimiento de los cometidos establecido en la presente ley, la Dirección General Ejecutiva del Instituto Nacional de Acreditación Educativa tendrá las siguientes atribuciones

a) administrar, distribuir y fiscalizar sus recursos económicos asignados al INAAEd;

b) celebrar convenios con instituciones públicas o privadas, en el marco de la reglamentación que al efecto dicte la Comisión Directiva de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación;

c) seleccionar y designar el personal dependiente, fijar sus retribuciones y disponer su cese, dando cuenta a la Comisión Directiva de la Agencia para la Calidad y Desarrollo de la Educación para su homologación, en el marco de la normativa interna que se apruebe al efecto

d) promover, formular y realizar todas aquellas actividades que considere pertinentes para cumplir con sus objetivos, contando para ello con amplios poderes de administración y disposición en su ámbito de acción.

CAPÍTULO II

DE LA ACREDITACIÓN

Definiciones

Artículo 31.- (Concepto de acreditación). A los efectos de esta ley, la acreditación reconoce y da garantía pública de la calidad de una institución o una carrera terciaria o universitaria y de la capacidad de asegurar, mantener y mejorar dicha calidad.

La acreditación es un proceso continuo y cíclico que implica la mayor exigencia en la evaluación de la calidad, que comprende:

1) La definición de criterios de evaluación de calidad y de estándares básicos con niveles de exigencia superiores a los de la autorización para funcionar.

2) Un proceso de autoevaluación con amplia participación de toda la comunidad educativa de la institución a acreditar, que concluye en un informe que contendrá formulación de juicios, análisis y argumentos sobre el ajuste a los criterios de calidad establecidos.

3) La documentación que acredite la forma de obtención de los datos respectivos.

4) Un plan de mejora o un proyecto de desarrollo, en el caso que corresponda, que establezca acciones, plazos y viabilidad.

5) Una evaluación externa realizada por un comité de pares evaluadores.

6) La resolución final del INNAEd con la determinación de las medidas aplicables.

Artículo 32.- A los efectos de esta ley, se entienden por criterios de calidad aquellos atributos o aspectos de una institución terciaria, de sus disciplinas o carreras que tienen especial valor para relevar la pertinencia de su propuesta.

Se entiende por estándares al conjunto de valores básicos que se espera estén presentes o con las garantías para su cumplimiento, en cada uno de los criterios identificados.

El examen conjunto de los criterios y estándares contrastados con los informes de autoevaluación y de los pares evaluadores, permitirá evaluar la calidad de una institución y sus actividades académicas.

El INAAEd tendrá la responsabilidad de definir estos instrumentos en coordinación con especialistas que convocará de las instituciones universitarias nacionales y del ámbito profesional y académico.

Acreditación nacional

Artículo 33.- Las instituciones universitarias, habilitadas para la acreditación, podrán presentarse para la acreditación institucional o la de sus carreras reconocidas.

Artículo 34.- Los requisitos de presentación de la solicitud y el procedimiento para cada tipo de acreditación serán definidos por el INNAEd

La acreditación institucional se otorgará por plazos de hasta seis (6) años durante los cuales la institución acreditada se regirá por las disposiciones relativas a la autorización para funcionar como institución universitaria indicados en la presente Ley.

El INNAEd en su dictamen definirá los plazos de la acreditación, los informes que se requerirán a la institución acreditada, así como la periodicidad con que ésta deba presentarlos.

Cumplido el plazo de otorgamiento de la acreditación, si la institución no solicitara nuevamente ingresar en un proceso de acreditación, perderá su condición de acreditada y se regirá íntegramente por las normas establecidas en esta Ley, relativas a la autorización y al seguimiento.

Artículo 35.- La acreditación institucional constituye una visión integral y un análisis holístico de las capacidades de una institución que le garantizan mantener y mejorar la calidad educativa.

Significa realizar un análisis de la institución como un todo, con el máximo rigor, evaluando su capacidad actual y su potencialidad de establecer un marco institucional que garantice mantener y mejorar la calidad de sus carreras.

Solo podrán aspirar a una acreditación institucional aquellas instituciones universitarias que cuenten con experiencia previa de acreditación de algunas de sus carreras.

El INNAEd definirá los criterios y estándares de calidad, analizando con la máxima rigurosidad las siguientes dimensiones:

1) Misión institucional, su aporte a la comunidad y conexión con el mundo científico nacional, regional e internacional.

2) Gobierno y gestión institucional. Se valorarán los niveles de participación de los estamentos de la comunidad universitaria en los mismos.

3) Estructura académica, planteles docentes y calidad de los procesos de enseñanza, y sus niveles de integración con la investigación y la extensión.

4) Actividades de investigación y sus aplicaciones, publicaciones y políticas de formación de investigadores.

5) Actividad de extensión y la inserción de la institución en el medio social y económico.

6) Infraestructura y equipamiento.

7) Viabilidad y sustentabilidad financiera.

Artículo 36.- El INNAEd establecerá los períodos para las presentaciones de las solicitudes de acreditación institucional y de carreras, previéndose la comparecencia en procesos secuenciales y consecutivos, los que serán de aplicación para todas las entidades públicas o privadas del país que se presenten.

Las convocatorias serán públicas y se difundirán con la debida antelación.

CAPÍTULO III

Evaluación del INNAEd

Artículo 37.- El Instituto realizará periódicamente ciclos de autoevaluación y verificación externa de sus propios procesos, con la participación de pares evaluadores internacionales o de otras entidades de acreditación en la educación superior, comunicando públicamente los resultados de dicha evaluación.

CAPITULO IV

Convergencia con la acreditación internacional

Artículo 38.- El INNAEd procurará la convergencia entre las condiciones, el procedimiento y los resultados de la acreditación nacional, y los procesos regionales o internacionales de acreditación, cuando corresponda y de acuerdo con criterios que establecerá la reglamentación.

En tal sentido, el instituto tomará en consideración para los procedimientos de acreditación nacional, los resultados obtenidos por las instituciones nacionales, en procesos de acreditación regional o internacional.

TITULO IV

DEROGACIONES Y OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 39.- Deróganse los artículos 113 y 114 de la Ley N° 18. 437 de 12 de diciembre de 2008 y el artículo 184 de la Ley N° 18.996 de 7 de noviembre de 2012, así como todas las disposiciones legales que se opongan a esta ley.

Artículo 40.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los 120 días de su promulgación.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Es necesario, además de gestionar la educación pensar en su futuro, pensar en los desafíos del porvenir.

En este sentido es que se propone la creación de la Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación, la que será una entidad jurídica de derecho público no estatal, regida por criterios de independencia, objetividad, excelencia y transparencia que impulsará el desarrollo de una educación de calidad a través de estudios, análisis, convenios y/o programas con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras a ejecutarse en el país, evaluación de toda la educación, acreditación y certificación de entidades educativas. Acompañará la tarea de los organismos de gobierno de la educación apoyando a los mismos a través de instancias de planeamiento y planificación estratégica que permitan adelantar escenarios futuros y anticipar las necesidades de una sociedad en permanente cambio.

Evaluará todo el sistema educativo nacional – desde la educación inicial hasta la educación post-universitaria, acreditará y certificará la educación superior y generará ámbitos para la construcción de una agenda educativa de futuro que permita la elaboración de un Plan Nacional de Educación.

Integrará y constituirá consejos asesores en diversas áreas de la educación, los que informarán respecto de la temática puesta a su consideración en los plazos establecidos. Podrá realizar consultas públicas sobre temas nacionales y vinculados con la calidad de la educación, con el objetivo de involucrar a toda la sociedad en el marco de un proceso de transformación y cambio permanente.

Se integrará a la agencia, el actual Instituto de Evaluación Educativa y a la proyectada Agencia para la acreditación y aseguramiento de la calidad de la educación superior que no existe, entidades y estructuras que se adecuarán en lo pertinente.

Se incluye dentro de la Agencia que se propone crear al actual Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) manteniendo la normativa vigente respecto del mismo y derogando toda aquella que se oponga a su nueva institucionalidad que se propone respecto del mismo.

A su vez, se toma en cuenta e incluye disposiciones contenidas en el proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo (Ministerio de Educación y Cultura), relativo a la creación de la Agencia para la Promoción y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria (APACET). Sobre este último punto especialmente se toman en cuenta las definiciones allí establecidas, que reúnen consensos de los diversos actores tal como se informara por el Ministro de Educación al comparecer ante la Comisión de Educación del Senado de la República. También, se toma en cuenta el procedimiento para la acreditación definido en dicho proyecto, dejando fuera de la órbita del Instituto Nacional de Acreditación Educativa (INNAEd) a crear, todo lo relativo a la autorización de carreras y de instituciones universitarias, lo que ahora está regulado por el Decreto 104/014 de 24 de abril de 2014 del Poder Ejecutivo. Sobre este particular se incorporan, algunas definiciones allí contenidas para darle rango legal, considerando el consenso que existe respecto de las mismas según se ha expresado por parte de las autoridades nacionales en este ámbito.

A su vez, se han tomado algunos conceptos del derecho comparado, los que se han incorporado en el capítulo correspondiente del proyecto que se presenta, en especial la definición de educación entre otras.

La Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación, integrada por el INEEd y por el INNAEd, estará dirigida por una Comisión Directiva amplia, que procura reunir a diversos actores involucrados con la educación del país, partiendo de la base que la educación y su futuro es cuestión de todos, sin perjuicio de las consultas públicas referidas precedentemente.

En definitiva y tal como lo expresáramos en la instancia de formular esta propuesta se potencia la siguiente trilogía orgánica:

a) Ministerio de Educación y Cultura que desarrolla los principios generales de la educación en el marco de la política educativa nacional[11], coordinando su accionar con las entidades autónomas de acuerdo con las disposiciones constitucionales. Articula y dirige el funcionamiento del sistema educativo nacional en su conjunto presidiendo los ámbitos de coordinación existente o a crearse, relacionándose directamente con el Poder Legislativo y asumiendo la responsabilidad que por su naturaleza le corresponde.

b) Entidades autónomas: en el marco de sus competencias, en forma coordinada y junto al MEC, elaboran, instrumentan y desarrollan las políticas educativas que correspondan a los niveles de educación a cargo de cada una de ellas, asegurando el cumplimiento de los principios y orientaciones generales de la educación nacional en el marco de una política nacional en la materia.

c) Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación: La que desarrolla su accionar de acuerdo con lo establecido en el proyecto de ley que se presenta, impulsando, entre otras cosas, la suscripción de acuerdos con entidades internacionales como la OCDE, UNESCO y otras para la asistencia en el desarrollo de programas de aseguramiento de la calidad en la educación, tal como lo están haciendo otros países del mundo y en particular de la región. A su vez, se potenciará el trabajo en redes nacionales e internacionales, con la participación de los centros educativos, entre otros cometidos establecidos para la misma. Lo expuesto en un claro marco de integración de todos los actores que están directamente involucrados con la educación. En particular, la integración de toda la sociedad en instancias de consejos asesores y consultas públicas, para planificar la educación de futuro en un marco de complementariedad permanente».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea la Agencia Nacional de la Cultura.
*–A LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Créase en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, la Agencia Nacional de la Cultura órgano asesor de dicha Secretaría de Estado y del Poder Ejecutivo el que cumplirá sus funciones con autonomía técnica y funcional en lo pertinente.

Artículo 2.°.- La Agencia Nacional de la Cultura tendrá los siguientes fines:

a) Apoyar y propiciar la amplia participación cultural, la creación y difusión artística, tanto a nivel de las personas como de las organizaciones que éstas forman y de la colectividad nacional en su conjunto.

11 Con especial referencia a los artículos 12 a 14 de la Ley de Educación n.° 18.437 de 12/12/2008

b) Generar mecanismos que permitan y faciliten el acceso a las manifestaciones culturales y a las expresiones artísticas, al patrimonio cultural del país y al uso de las tecnologías para la producción, reproducción y difusión de objetos culturales en forma coordinada y propiciando la descentralización funcional y territorial.

c) Impulsar la construcción, ampliación y habilitación de infraestructura y equipamiento para el desarrollo de las actividades culturales, artísticas y patrimoniales del país, y promover la capacidad de gestión asociada a esa infraestructura.

d) Proponer medidas para el desarrollo de las industrias culturales y la colocación de sus productos tanto en el mercado interno como externo.

e) Establecer una vinculación permanente con todos los niveles del sistema educativo nacional, coordinándose para ello con las autoridades de cada uno de ellos.

f) Establecer vínculos de coordinación y colaboración con reparticiones públicas que, sin formar parte del Consejo ni relacionarse directamente con éste, cumplan también funciones en el ámbito de la cultura.

g) Fomentar y profesionalizar el desarrollo de capacidades de gestión cultural en los ámbitos internacional, nacional, regional, departamental y local.

h) Coordinar las acciones que se lleven adelante propiciando la regionalización del país para la mejor y mayor difusión de todas las expresiones culturales existentes y las que se desarrollen a futuro.

i) Diseñar y proponer políticas culturales a ser aplicadas en el ámbito internacional explorando y desarrollando vínculos internacionales en materia cultural en coordinación con las autoridades correspondientes.

j) Desarrollar la cooperación, asesoría técnica e interlocución con corporaciones, fundaciones y demás organizaciones privadas/comunitarias propiciando la celebración de convenios para ejecutar proyectos o acciones de interés común.

Artículo 3.º.- La Agencia Nacional de la Cultura para el cumplimiento de sus fines, tendrá las siguientes funciones:

a) Asesorar al Poder Ejecutivo y a otras entidades vinculadas con la Cultura que lo requieran en todo lo relativo a los fines que se le asignan por la presente norma, desarrollando las acciones que en tal sentido correspondan.

b) Proponer la aprobación y dictado de normas de carácter nacional, regional o local que fomenten el desarrollo de la cultura, así como la protección, promoción y gestión de las expresiones culturales y del patrimonio cultural del Uruguay, remitiendo los proyectos a consideración del Poder Ejecutivo o de la autoridad que corresponda.

c) Promover la creación de un Sistema Nacional de Promoción y Protección de los Derechos Culturales del Uruguay asesorando al Ministerio de Educación y Cultura en tal sentido.

Artículo 4.º.- La Agencia Nacional de la Cultura estará integrado por:

a) El Director Nacional de Cultura, que lo presidirá.

b) Los Directores de Cultura de cada uno de los 19 gobiernos departamentales.

c) Cinco personalidades de la cultura que tengan una reconocida vinculación y una destacada trayectoria en distintas actividades, tales como creación artística, patrimonio, industrias culturales y gestión cultural. Las mismas deberán ser representativas de tales actividades, aunque no tendrán el carácter de representantes de las mismas. Serán designadas por el Poder Ejecutivo a propuesta de las organizaciones culturales del país, que posean personalidad jurídica vigente, las que elevarán una terna a consideración de éste.

d) Dos académicos del área de la creación artística, del patrimonio o de la gestión cultural, designados por el Poder Ejecutivo, uno a propuesta de las Universidades Públicas y otro a propuesta de las Universidades Privadas del país. Estas entidades también remitirán una terna a consideración del Poder Ejecutivo.

Artículo 6.º.- Corresponderán a la Agencia Nacional de la Cultura las siguientes atribuciones:

a) Cumplir y hacer cumplir las funciones enunciadas para el efectivo desarrollo de los fines asignados por la presente norma;

b) Aprobar anualmente el plan de trabajo del Consejo, el que será remitido al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura, para su aprobación y asignación de presupuesto en lo pertinente.

c) Aprobar para su remisión los proyectos de normas nacionales, regionales, departamentales o locales que se consideren pertinentes.

d) Asesorar en cuanto a la distribución de los recursos que se asignan a la Cultura nacional, proponiendo y sugiriendo la distribución de los mismos en lo pertinente.

e) Convocar a Consejos Consultivos que estime del caso de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

Artículo 8.º.- Las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Agencia, el quórum para sesionar y para adoptar acuerdos, los procedimientos para decidir en caso de empate y, en general, aquellas normas que permitan una gestión eficaz y eficiente, serán definidas en un reglamento interno que dictará el propio Consejo.

Artículo 9.º.- La Agencia Nacional de la Cultura será establecido por el Presidente de la República actuando en Consejo de Ministros y previa designación de los miembros integrantes propuestos por las organizaciones referidas en el artículo 4°. El mismo se renovará cada cinco años y los miembros integrantes que ocupen los cargos públicos referidos lo integrarán mientras tal circunstancia continúe, al cesar en cualquiera de los cargos dejarán de integrar el Consejo. Los restantes miembros podrán ser designados por otro período de igual duración de acuerdo al mecanismo previsto en el referido artículo.

Artículo 10.- La Agencia Nacional de la Cultura podrá constituir comisiones consultivas para el cumplimiento de sus fines realizando convocatorias públicas al efecto y asegurando la más amplia y democrática participación en las mismas.

Artículo 11.- El Ministerio de Educación y Cultura proveerá a la Agencia de las instalaciones, servicios y recursos necesarios para el cumplimiento de sus fines y el desarrollo de sus funciones.

Artículo 12.- En forma anual, la Agencia Nacional de la Cultura procederá a realizar un informe de las actividades cumplidas y resoluciones alcanzadas el que será remitido a la Asamblea General, y al Ministerio de Educación y Cultura y será publicado en el Diario Oficial, además de toda otra difusión que se estime corresponda.

Artículo 13.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo de 120 días a partir de su promulgación.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Nuestra cultura constituye, como lo hemos sostenido en otras instancias, un conjunto estructurado de modalidades de comportamiento y los resultados materiales y no materiales de esas conductas se expresan en las creaciones filosóficas, artísticas, deportivas, artesanales, lingüísticas, folklóricas, científicas, tecnológicas, religiosas, comunicacionales y de esparcimiento.

La cultura no se hereda genéticamente, se aprende y se trasmite, con nuevas incorporaciones, de una generación a otra. Se trata, en consecuencia, de una creación compartida del hombre socializado.

Los asuntos culturales son decisivos en una democracia, siendo una base esencial de la convivencia social. Es la sociedad en su conjunto y no solamente el Estado, quien estimula las producciones culturales pues al nutrirse de ellas podrá mejorar la calidad de vida en el país.

El ciudadano aprende a entender los acontecimientos en que está inmerso, participa, elige determinada orientación política, adopta una posición ante los problemas que vive en función de la cultura, entendida en un sentido amplio.

La imposibilidad de disfrutar plenamente las manifestaciones culturales es una de las consecuencias más graves de la exclusión social, el desarrollo cultural es un componente esencial de la política social por lo que trabajaremos activamente para la extensión de la cultura en todo el país.

Consideramos que el Estado está llamado a jugar un rol protagónico en materia de promoción, difusión y preservación de la cultura nacional, así como en todo lo concerniente a garantizar la libertad de creación cultural preservando condiciones equitativas para que todos los ciudadanos puedan gozar de las mismas, siendo necesario que se modernice las condiciones jurídicas, organizacionales, económicas y sociales en general.

Este proyecto de ley procura centrar y coordinar las distintas entidades que trabajan en dicho ámbito, aprovechando la infraestructura existente para concretar un fuerte impulso de la cultura. Sin dudas que la red educativa, para promover por parte de actores públicos y privados el conocimiento y la aceptación de nuestra plural diversidad cultural centrada en torno a nuestros valores fundamentales, resulta de vital importancia.

El Ministerio de Educación y Cultura y los gobiernos departamentales deberán diseñar, implementar y continuar este proceso de democratización, despartidización y reafirmación cultural y otros actores del quehacer cultural del país.

A su vez, se pretende explorar todas las oportunidades en que el patrimonio cultural del país pueda resultar de atractivo turístico, de forma de potenciar las sinergias entre el turismo y la cultura con los consiguientes beneficios para ambas áreas.

En tal sentido, se propone la creación de la Agencia Nacional de la Cultura, de carácter honorario, el que estará integrado por la Dirección Nacional de Cultura del MEC, por todos los Directores departamentales de Cultura, por cinco personalidades de la cultura y por dos académicos del área de la creación artística, el patrimonio o la gestión cultural, designadas de conformidad con un procedimiento que se prevé en el texto propuesto.

La misma tendrá funciones de asesoramiento, así como cometidos de proponer la adopción de normativa de carácter nacional que propicie el desarrollo de la cultu-

ra, promover la autonomía presupuestal y administrativas de las institucionalidades vigentes a la fecha, así como la adaptación general y la promoción de legislación que contemple las nuevas realidades en la materia, en particular la aprobación de una ley para la protección, promoción y gestión de las expresiones culturales y del patrimonio cultural en el Uruguay

En dicho marco, se estima del caso crear un Sistema Nacional de Promoción y Protección de los Derechos Culturales del Uruguay el cual articulará los diferentes ámbitos, políticos e institucionales, sectoriales e intersectoriales, así como instancias para la participación en general. A través de mecanismos permanentes de participación se harán propuestas, formalizarán acuerdos y se tomará parte activa del proceso de diseño, implementación y seguimiento de las políticas, programas y actividades culturales, a nivel local, regional y nacional. El Ministerio de Educación y Cultura será parte fundamental en esta nueva institucionalidad, proveyendo de los recursos humanos y materiales necesarios para su constitución y efectivo funcionamiento».[12]

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea el Instituto Nacional del Deporte.
*–A LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Créase el Instituto Nacional del Deporte (I.NA.DE.) como persona jurídica de derecho público no estatal, el cual tendrá su domicilio en la capital de la República y se vinculará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura.

Artículo 2.º.- El INADE será dirigido por un Directorio compuesto por cinco miembros: un representante del Poder Ejecutivo con reconocida solvencia y trayectoria en la materia que lo presidirá, un representante de las Federaciones Deportivas, un representante del Comité Olímpico Uruguayo, un representante de los profesores de Educación Física y un deportista de reconocida trayectoria. Durarán cinco años en el ejercicio de sus cargos, pudiendo ser designados nuevamente por única vez por igual período, manteniéndose en los mismos hasta la designación de quienes deberán sucederlos.

Artículo 3.º.- El INADE presentará ante el Ministerio de Educación y Cultura, antes del 30 de abril de cada ejercicio, un presupuesto de funcionamiento e inversiones para el ejercicio siguiente según objetivos diseñados en un Plan Estratégico con líneas de acción, medición de resultados, y un balance de ejecución por el ejercicio anterior. Esto deberá ser acompañado de un informe de auditoría contable y de gestión de resultado por profesionales independientes.

El Poder Ejecutivo, previa verificación, los incluirá a título informativo en la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal al ejercicio respectivo.

Artículo 4.º.- El INADE tendrá como cometido el desarrollo de una política nacional del deporte, la actividad física, la recreación, a través de la propuesta y gestión de políticas deportivas dirigidas a toda la población, promoviendo la articulación, evaluación, organización y coordinación de las acciones deportivas en todo el territorio nacional, bajo todas sus formas y sin distinción de especie alguna.

Asimismo tendrá a su cargo la administración, mantenimiento y adecuación de los escenarios públicos deportivos y recreativos que mantenía bajo su órbita la Dirección Nacional de Deporte, dependiente del Ministerio de Turismo y Deporte, antes de la promulgación de la presente ley.

Para ello podrá realizar acuerdos, sea bajo el régimen de derecho público o privado, para el apoyo a Federaciones, Instituciones deportivas, o directamente con deportistas de alta competencia, Intendencias Departamentales, Instituciones de Enseñanza, organizaciones, asociaciones y agrupaciones privadas sin fines de lucro que estén vinculadas a disciplinas deportivas a nivel nacional, entre otras.

Artículo 5.º.- La política nacional de deporte tendrá en cuenta los siguientes fines:

a) Promover al deporte como elemento fundamental para la salud y el combate al sedentarismo, la droga y la violencia, así como elemento para la formación de valores, esfuerzo, disciplina, respeto, solidaridad, igualdad, trabajo en equipo y superación personal.

b) Propiciar el desarrollo de la educación física y del deporte en todos los centros educativos del país en coordinación con la autoridad nacional respectiva.

c) Propiciar la coordinación de los deportes federados, apoyando a los deportistas de alta competición, y a las organizaciones que tiendan al mejoramiento del deporte de alto rendimiento, elaborando políticas para el desarrollo de la infraestructura y financiamiento adecuado.

d) Propender el incremento de la oferta deportiva como sistema integrador de la sociedad y de inclusión social en

12 El mismo articulará su accionar con el Sistema Nacional del Museos y con el Consejo creado a través de la ley 19.037 votada por unanimidad en el Parlamento Nacional

todos los aspectos, del desarrollo y mejora de las infraestructuras para la práctica de los deportes, de la educación física y la recreación.

e) Promover la descentralización funcional y territorial, fortaleciendo los espacios deportivos existentes como las plazas de deportes de todo el país.

f) Fomentar la inclusión y participación de la mujer en todos los deportes.

Artículo 6.°.- El INADE integrará la Fundación Deporte Uruguay (FDU), con el mismo porcentaje de participación, gobierno y competencias que la que detentaba la Dirección Nacional de Deporte (DINADE dependiente del M.T. y D.) antes de la promulgación de esta ley y desde su creación conjunta. Por tanto todas las acciones de apoyo a las Federaciones y al Alto Rendimiento, así como las políticas antidopaje y la erradicación de la droga en el deporte a través de la educación, control, análisis y poder disciplinario, se mantendrán dentro de la órbita de la Fundación Deporte Uruguay.-

Artículo 7.°.- Sin perjuicio del presupuesto que oportunamente apruebe el Poder Legislativo al INADE para el cumplimiento de sus fines, a partir de la promulgación de la presente ley, todos los recursos humanos, financieros y materiales, así como los bienes muebles o inmuebles que la Dirección Nacional de Deporte pasarán de pleno derecho al instituto que se crea por la presente norma.

El Ministerio de Turismo y Deporte y el I.NA.DE llevarán adelante las acciones concernientes a tales efectos sin afectar, en ningún caso, los derechos de los funcionarios que a la fecha se desempeñan en la DINADE.

Artículo 8.º.- Dispónese que la remuneración a percibir por el presidente del Directorio del Instituto Nacional de Deporte será equivalente al total de la retribución prevista en el literal c) del artículo 9.º de la Ley 15809.- de 8 de abril de 1986, y será de cargo a dicha persona jurídica.

Los demás integrantes del Directorio de dicho Instituto, podrán percibir el equivalente a 1 BPC (una base de prestaciones y contribuciones) por asistencia efectiva a cada reunión de dicha Directiva y hasta 4 BPC (cuatro bases de prestaciones y contribuciones) mensuales, a cargo de dicho Instituto.

Artículo 9.º.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente dentro de los 90 días contados a partir de su promulgación.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Es por todos reconocida la importancia de la Educación Física y del Deporte para una sociedad desarrollada e integrada, siendo parte fundamental de una formación integral de las personas, a través del respeto a las reglas de juego fomentando así una comunidad que se respete entre sí. A su vez, la regularidad de la práctica de la actividad física, desde la más sencilla hasta la más exigente y competitiva, produce efectos muy beneficiosos en la salud mental y física del que la práctica, generando una cohesión social difícil de igualar.

El fomento de actividades recreativas, la educación física y el deporte, previenen la drogadicción, la delincuencia y contribuyen a reducir los gastos en salud, educación y seguridad.

Es por ello que todos los uruguayos, para un mejor desarrollo humano, deben tener un amplio acceso a la Educación Física integral, la actividad recreativa y a la práctica del deporte formativo, de competencia y de alto nivel.

El Estado debe tener un rol protagónico en la concreción de políticas deportivas, a través de la mejor institucionalidad posible, como herramienta para lograr los objetivos que se proponga.

Nuestro país, fue uno de los precursores del fomento de la actividad física organizada en la región, creando la Comisión Nacional de Educación Física (C.N.E.F.) en 1911 y a partir de allí, desarrolló políticas deportivas, construyendo cientos de Plazas de Deporte, gimnasios, piscinas, estadios. A su vez, se implementaron políticas de incentivo para la creación de clubes deportivos y de impulso a las federaciones deportivas en donde éste fue protagonista a través de los años.

La C.N.E.F., dependiente jerárquicamente del M.E.C., dio paso en el año 2000 a la creación del Ministerio de Deporte y Juventud (M.D.J.). El ambiente deportivo vio esperanzada la señal política de darle jerarquía ministerial al deporte.

Este organismo sufrió la peor crisis económica del país, en el 2002, pero pese a ello no se apartó de los objetivos fundamentales, manteniendo el funcionamiento de las 114 plazas de deporte con el invalorable trabajo de los cientos de profesores de educación física y el personal no docente. Obtuvo un excelente relacionamiento con las federaciones y hasta remodeló la Pista Oficial de Atletismo en el 2004.

En el año 2005, se eliminó el M.D. J., absorbiendo el Ministerio de Turismo al deporte y el MIDES la materia de juventud.

El hasta ahora Ministerio de Turismo y Deportes (Mintur), ejerció las referidas políticas a través de la DINADE (Dirección Nacional de Deporte) manteniendo las plazas de deporte y el relacionamiento con las federaciones.

No se trata con este proyecto realizar un cuestionamiento a todo lo realizado por estas herramientas institu-

cionales y menos aún de los diferentes gobiernos y jerarcas del deporte. Muchos logros se han alcanzado, pero aún en éstos no estuvo ausente la gestión lenta o burocrática que no permitió que las decisiones, o propiamente los recursos aplicados a las federaciones y sus deportistas, llegara en tiempo y forma.

Los mejores esfuerzos de los jerarcas de turno chocaban con una realidad, los tiempos que requieren la Educación Física y el Deporte colisionaron con los tiempos de decisión ministeriales, trabado muchas veces por problemas burocráticos.

Esto trajo problemas, hoy la sociedad no dispone de acceso equilibrado a la actividad física.

Una encuesta del Ministerio de Salud Pública (MSP) y del Ministerio de Turismo y Deporte (MTyD) de mayo 2013, reveló que, aunque el 56.7 % afirma que alguna vez realizó actividad física o deporte, el 60.3 % de la población dice no desarrollar ninguna actividad física ni practica deportes.

Esto se ve con más injusticia en sectores de contextos críticos de la sociedad, ya que en las mismas existen muy pocas o nulas, posibilidades de acceder a centros deportivos.

Hace más de 5 años se aprobó la Ley n.º 18.213, la que estableció la obligatoriedad de la Educación Física en todas las escuelas públicas del país, pero existe un alto número de éstas sin profesores especializados en la materia, lo que ha sido reconocido incluso por integrantes del gobierno de la educación.

Se debe seguir trabajando para que muchos de nuestros niños, especialmente los que concurren a escuelas rurales o a las más alejadas de los centros urbanos, cuenten efectivamente con profesores de Educación Física que les otorguen nuevas y mejores herramientas para su crecimiento personal en el marco de una educación integral.

Siguiendo el ejemplo de los países más avanzados en la materia, la creación de un organismo descentralizado pero con control ministerial se impone, con líneas de acción sobre la base de la inclusión, la salud, el deporte de base, la infraestructura y la co-gestión con Intendencias, Municipios y la comunidad propiamente dicha.

Para ello se propone la creación de un Instituto Nacional del Deporte, con un marco jurídico, que permita la interacción con el universo del deporte, para lo cual se impone sea un organismo público de derecho privado. Esto le permitirá mayor flexibilidad, celeridad y eficiencia de gestión con el sector público y privado, respetando los controles del propio Estado».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea el Fondo Nacional de Fósforo para la conservación, recuperación y mejoramiento de los suelos del Uruguay.

*–A LA COMISIÓN DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Créase en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, el "Programa Fondo Nacional de Fósforo para la Conservación, Recuperación y Mejoramiento de Suelos destinados a la Producción Agropecuaria" (FONAFO).

Su finalidad será:

a) promover la fertilización fosfatada de los predios explotados por los pequeños y medianos productores criadores ganaderos;

b) el apoyo a la producción pecuaria intensiva desarrollada en superficies de mediana y pequeña extensión

c) la preservación de la calidad de los suelos.

Artículo 2.º.- El mencionado fondo estará dirigido por un Comité Ejecutivo. El mismo tendrá a su cargo delinear y controlar la ejecución del Programa y proponer la conformación del equipo técnico de ejecución.

El Comité estará integrado por seis miembros. Dos serán designados por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, uno de los cuales ejercerá como Presidente. Dos serán propuestos por las entidades rurales gremiales que forman parte del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria. Dos serán propuestos por las agroindustrias relacionadas con los productos agropecuarios determinados en el programa. Sus tareas serán remuneradas mediante una dieta equivalente a la que perciban los miembros del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria.

En caso de empate, decidirá el voto del Presidente.

Artículo 3.º.- El Comité Ejecutivo del FONAFO, tendrá los siguientes cometidos:

A) Asesorar al Poder Ejecutivo en el otorgamiento de los beneficios inherentes al programa. En particular propondrá modalidades de reintegro por los productores de los fondos otorgados y aportes de participación de los beneficiarios en la constitución del fondo.

B) Proponer un proyecto nacional de mejoramiento de suelos

C) Actuar como fiduciario del Fideicomiso de Inversión para la Fertilización Fosfatada que se crea en el artículo 8.º de la presente ley.

D) Declarar de interés público los proyectos tendientes a la fertilización de los predios, mediante criterios de selección técnicos y objetivos.

E) Evaluar y controlar la ejecución de los proyectos promovidos por el Fondo Nacional de Fósforo (FONAFO).

F) Administrar y promover la creación de líneas de crédito y otras medidas de apoyo, para la fertilización de los predios.

Artículo 4.º.- A los efectos de cumplir con sus cometidos, el Comité Ejecutivo del Fondo Nacional de Fósforo (FONAFO) deberá:

A) Establecer los reglamentos de funcionamiento interno y de otorgamiento de beneficios y fijar los procedimientos para su ejecución.

B) Administrar y disponer de los fondos recibidos, de acuerdo con la presente ley y su reglamentación. En cuanto a la administración de los mismos podrá acordarla con la Corporación Nacional para el Desarrollo y el Banco de la República Oriental del Uruguay.

C) Supervisar el funcionamiento del equipo técnico de ejecución.

Artículo 5.º.- Los gastos de funcionamiento del FONAFO no podrán sobrepasar el 10 % (diez por ciento) del caudal que administre. El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca dotará al FONAFO de la infraestructura necesaria para su funcionamiento.

Artículo 6.º.- El Poder Ejecutivo, podrá otorgar a los proyectos declarados de interés de conformidad con lo establecido en el artículo 3.º, literal C, Los siguientes beneficios fiscales:

A) Exoneración total o parcial de tributos nacionales, ya sean impuestos, tasas o contribuciones, así como rebajas de tarifas o precios en servicios prestados por el Estado Central

B) Exoneración de tributos que graven las rentas de los propietarios del predio.

C) Exoneración de proventos, tasas portuarias y adicionales que recaigan sobre la importación de bienes necesarios para el desarrollo del proyecto.

D) Exoneración de tributos correspondientes a la importación de los bienes necesarios para el desarrollo del proyecto y exoneración de tributos que recaigan sobre la adquisición de los bienes adquiridos en plaza.

El otorgamiento de los beneficios fiscales, deberá contener contraprestaciones, las cuales se establecerán en la reglamentación de esta ley.

Artículo 7.º.- Los beneficiaros se seleccionarán mediante la ponderación de los siguientes aspectos que deberán ser planteados en los respectivos proyectos que se sometan a consideración del Comité Ejecutivo del FONAFO:

i) definición de la superficie a mejorar la que no podrá superar las 500 hectáreas índice coneat 100 por cada productor beneficiado, y la aplicación del insumo,

ii) la estrategia de capacitación,

iii) la logística de la compra y distribución del insumo,

iv) modalidades de reintegro de los fondos otorgados.

Artículo 8.º.- Dentro de los ciento ochenta días de entrada en vigencia la presente ley, se constituirá un Fideicomiso de Inversión para la Fertilización Fosfatada con el objetivo de administrar y custodiar los recursos destinados a los proyectos declarados de interés, tendientes a la fertilización de los predios.

Dicho Fideicomiso se regirá, en lo pertinente, por las disposiciones de la Ley n.º17.703, de 27 de octubre de 2003, modificativas y concordantes, y sus decretos reglamentarios.

El plazo será el establecido en el artículo 33 de la Ley n.º17.703, de 27 de octubre de 2003, y no podrá ser revocado por el fideicomitente.

Artículo 9.º.- El patrimonio del Fideicomiso de Inversión para la Fertilización Fosfatada estará integrado por los aportes que reciba con destino a los proyectos declarados de interés público, tendientes a la fertilización de los predios, incluyendo posibles legados y donaciones.

Autorízase al Poder Ejecutivo a disponer de recursos con cargo a Rentas Generales como aporte para el Fideicomiso de Inversión para la Fertilización Fosfatada.

Artículo 10.- El fideicomitente será el Estado que constituirá el fideicomiso autorizándolo a recibir aportes de terceros y regulará la forma de actuación del fiduciario.

El Comité Ejecutivo del Programa Fondo Nacional de Fósforo para la Conservación, Recuperación y Mejoramiento de Suelos destinados a la Producción Pecuaria actuará como fiduciario.

Las personas físicas o jurídicas promotoras de los proyectos declarados de interés público tendientes a la fertilización de los predios, serán los beneficiarios. Cuando el promotor sea una persona física podrá, al momento de la presentación del proyecto, designar a la o a las personas encargadas de la continuidad del mismo para el caso de su incapacidad, renuncia o muerte.

El fiduciario liberará los fondos destinados a los proyectos contra la recepción de recaudos que acrediten el cumplimiento de la etapa respectiva, en los términos que establezcan la reglamentación y la declaración de interés público tendientes a la fertilización de los predios.

Artículo 11.- El Comité Ejecutivo del FONAFO deberá disponer:

A) La publicación completa de los estados contables auditados del Fideicomiso de Inversión para la Fertilización Fosfatada, con periodicidad anual.

B) El acceso a dichos estados contables a través de medios informáticos por parte de cualquier persona.

El Tribunal de Cuentas, dentro de sus competencias, realizará los controles que correspondan.

Artículo 12.- (Reglamentación). El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los noventa días de su promulgación.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El presente proyecto de ley fue presentado y considerado por la Comisión de Ganadería Agricultura y Pesca de la Cámara de Senadores en el año 2011. En cuanto a sus objetivos generales el proyecto conto con la coincidencia de los parlamentarios que integraban la referida Comisión, e incluso el Sr. Ministro de Ganadería Agricultura y Pesca, Tabaré Aguerre, manifestó "que compartimos la inquietud de trabajar en uno de los aspectos determinantes de la producción forrajera, por la implicancias que ello tienen en la producción ganadera, sobre todo en los indicadores de la cría", además de considerar "que la finalidad que persigue el proyecto de ley presentado es ampliamente compartible", agregando que su Ministerio "tiene el tema en la agenda de políticas activas".

No obstante lo señalado, el proyecto no prosperó, ni se presentaron propuestas alternativas.

Mientras tanto, la situación que justificaba la presentación del proyecto permanecen incambiadas y hasta se puede decir que se han agravado.

Por tal razón, se entiende conveniente insistir en la necesidad de crear el Fondo Nacional del Fósforo, con la finalidad de incrementar las inversiones en ganadería, logrando un progresivo desarrollo y mejora del campo natural, así como la introducción de pasturas artificiales que permitan un incremento de la producción de calidad.

Es en ese sentido, que en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa, se promueve nuevamente ante la nueva Legislatura el proyecto de ley de Creación del Fondo Nacional del Fósforo.

El sector agropecuario nacional soportó fuertes modificaciones en los últimos años. Esos cambios en lo que atañe a su diversificación productiva produjeron modificaciones en el uso de la tierra, también afectaron la demanda de mano de obra especializada, el flujo de inversiones y ejercieron presión sobre los recursos naturales y la infraestructura.

Al observar el mapa productivo del país, tomando como referencia los últimos 20 años, podemos verificar el gran cambio registrado. El mismo es fruto de circunstancias socioeconómicas que enfrentaron el Uruguay y la región, así como de políticas de Estado. Estas impulsaron a algunos sectores que incrementaron su producción.

Se destaca el fuerte crecimiento de la forestación a partir de la promulgación de la Ley Forestal de 1987. La misma estableció el marco normativo de estímulo a esta producción, apoyando su desarrollo hasta la etapa industrial. Esto llevó a este sector a ocupar cerca del millón de hectáreas de explotación y sigue creciendo.

La agricultura es la actividad que más terreno conquistó en la última década. Ello se debió a la fuerte rentabilidad que la valorización de los granos en el mercado internacional presentó y del gran flujo de inversiones recibidas de Argentina. También se debe a la combinación de valores accesible para la tierra y la ausencia de detracciones a la exportación.

La ganadería sigue siendo la actividad más importante de toda nuestra agropecuaria. Es la que ocupa el mayor territorio, la que genera más exportaciones, ocupación y empleo. También es el sector que por casi 400 años fue la base y sustento de la economía nacional y que comprobó, durante todo este tiempo, su capacidad de sustentabilidad en la utilización de los recursos naturales.

No obstante ello, existe una falsa creencia de prosperidad y enriquecimiento de ese sector primario, en la actualidad. Quedaron atrás los buenos años de una abrupta ganancia de competitividad, luego de la devaluación del 2002. Ella se combinó con una etapa de valores agropecuarios en los mercados externos.

A partir del 2006 solo el sector forestal y el lechero lograron mantener el ritmo de crecimiento. La agricultura ralentizó su evolución y la ganadería presentó una importante reducción del crecimiento anual de su productividad.

La diversificación productiva trajo aparejada una fuerte disputa por la tierra. Favoreció a los sectores de mayor rentabilidad y aquellos que se beneficiaron de políticas de estímulo definidas por las políticas de Estado o por políticas sectoriales del Gobierno.

La ganadería vacuna y ovina evidenció su pérdida de competitividad relativa traspasando más de 2 millones de hectáreas a otras actividades agropecuarias, en la última década. Ello equivale a casi 20% de su área original de explotación, proceso que continua y se profundiza.

La realidad indica que la actividad ganadera no logró incrementar su productividad al punto de compensar la pérdida de superficie explotada. La aplicación de tecnología, la integración con la agricultura, la mayor disponibilidad de subproductos para la mejora de los niveles nutricionales del rodeo vacuno y ovino no se reflejaron en los principales indicadores que miden el desempeño productivo. Al mismo tiempo, producir en menos área significa incurrir en mayores riesgos en tiempos de fuerte incidencia del cambio climático.

Existe un estancamiento en las existencias del rodeo vacuno y lanar. Los índices de procreo no logran superar un modesto 65% histórico en ambas especies. La producción es menor a la de una década atrás. Esa reducción en la disponibilidad de carne y lana, la menor extracción y demanda por servicios conexos, bajó la rentabilidad.

A nivel industrial, la caída en la faena produjo una mayor capacidad ociosa de la industria frigorífica que ocasiona periodos de desempleo por falta de materia prima para procesar. A su vez produce una reducción del volumen de carne exportada y presión inflacionaria sobre cortes con fuerte demanda en el mercado interno.

Para solucionar con este proyecto de ley esto se pretende impulsar un instrumento de aumento de la productividad de los mejoramientos forrajeros. Estos son la base productiva de nuestra ganadería, los criadores, subsector que origina y da sustento a toda la cadena de la carne.

Se le proporcionará una herramienta a la ganadería (y en especial a la cría) que le permitirá mejorar su capacidad de competencia con las demás actividades productivas en el agro. De esa forma se mejorarán las sinergias y funcionará como un gran catalizador para el incremento de la actividad económica nacional.

Se busca levantar la restricción productiva forrajera más importante que representa los bajos niveles de fósforo en el suelo. Ello significará mejorar la productividad de nuestro rodeo de cría, ampliando la base productiva, generando mayor volumen y calidad de terneros, corderos, carne, lana y empleo. De esa forma se incrementará la demanda por servicios e industria, mejorará la escala, las exportaciones y la riqueza generada para beneficio de la sociedad.

El proyecto persigue los siguientes objetivos:

a) Incrementan el área de pasturas mejoradas en más de un millón de hectáreas en cinco años;

b) Llevar la tasa de destete de terneros de 65 % a 80 %, lo que significa un aumento de más de 700 mil terneros al final del período;

c) Los corderos señalados se incrementarán en más de 500 mil por año al final del período;

d) La dotación por hectárea pasará de 0.67UG/ha a 0.73 UG/ha;

e) La producción total de carne por hectárea pasará de 80 kg a 90 kg de carne equivalente.

Todo ellos repercutirá en mayor producción, actividad y recaudación.

El proyecto en sí crea dentro del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca el Fondo Nacional de Fósforo.

Se propone un Comité mixto público privado que lo manejará y se lo dota de los recursos para hacerlo».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establece la regla fiscal estructural y la creación de un fondo de reservas para políticas contracíclicas.
*–A LA COMISIÓN DE HACIENDA».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1. (Regla Fiscal). El Poder Ejecutivo, en cumplimiento del cometido de velar por la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad de las cuentas públicas, llevará adelante una política fiscal que apunte a una trayectoria sustentable de la deuda pública a través de la búsqueda del equilibrio entre los ingresos y los gastos ajustados por el ciclo, de conformidad con la metodología que se describe en los siguientes artículos.

Artículo 2. (Alcance). La presente Regla Fiscal abarcará los ingresos y gastos de todos los incisos del Presupuesto Nacional (Administración Central y Organismos del artículo 220 de la Constitución) incluidos en el Balance de Ejecución Presupuestal.

También considerará el resultado financiero anual de la Corporación Nacional para el Desarrollo y la cuota parte del resultado financiero anual correspondiente al Estado en sociedades comerciales de derecho privado en las que participe, siempre que dicho resultado no estuviera ya considerado en el resultado financiero anual de la Corporación Nacional para el Desarrollo.

Sin perjuicio de lo anterior, el Poder Ejecutivo tomará en especial consideración el cumplimiento de la Regla Fiscal antes descrita, en ocasión de la aprobación de los presupuestos de los organismos incluidos en el artículo 221 de la Constitución de la República.

Artículo 3. (Metodología). La metodología de la Regla Fiscal consistirá en ajustar los ingresos y gastos de cada ejercicio anual –incluyendo intereses de la deuda pública–, de manera de depurarlos de las fluctuaciones cíclicas de la actividad económica, el tipo de cambio y otras variables que puedan impactar significativamente en dichos ingresos y gastos.

Para definir y aplicar la anterior metodología, y fijar el nivel de las variables que impactan en los ingresos y gastos, el Poder Ejecutivo contará con el asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y con la opinión preceptiva de un grupo de expertos independientes, de probada idoneidad técnica, cuya integración y funcionamiento será determinado por la reglamentación que a tal efecto dicte el Poder Ejecutivo.

De la aplicación de la metodología surgirá un Balance Estructural de los ingresos y gastos comprendidos en el alcance de esta ley.

Artículo 4. (Rendición de Cuentas). En ocasión de cada presentación del Presupuesto Nacional y de las Rendiciones de Cuentas, el Poder Ejecutivo presentará un informe del estado de las finanzas públicas, evaluando el cumplimiento de la presente Regla Fiscal.

De existir un déficit en el Balance Estructural arriba mencionado, el Poder Ejecutivo deberá informar las razones que lo motivaron y anunciar un cronograma con las medidas correctivas necesarias a los efectos de garantizar el cumplimiento de la Regla Fiscal

Artículo 5. (Fondo de Reservas para Políticas Contracíclicas). Los excedentes que surjan del Balance Estructural se destinarán a un fondo especial de reserva (Fondo de Reservas para Políticas Contracíclicas), con destino a amortizar deuda o llevar adelante políticas contracíclicas.

Artículo 6. (Exhorto). Se exhorta a los Gobiernos Departamentales a aplicar la Regla Fiscal descrita en esta ley.

Artículo 7. (Reglamentación). El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro del plazo de sesenta días contados a partir de la fecha de su promulgación.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Existe amplio consenso internacional en cuanto a los beneficios derivados de aplicar políticas fiscales "contracíclicas", para lograr estabilidad macro-económica, credibilidad y crecimiento sostenible.

Entre otros aspectos positivos de una política fiscal equilibrada, deben mencionarse: a) la reducción de la incertidumbre de los inversionistas, que permite la captación de mayores niveles de inversión, la mejora del índice de empleo y del ingreso de las familias uruguayas; b) la disminución de los niveles de endeudamiento, con la mejora de la calificación de riesgo para el país, lo que permite a su vez obtener mayores fuentes de financiamiento público y menores costos por dicho financiamiento; c) la eventual reducción de la carga fiscal, con la consecuente mejora de la competitividad de la producción nacional y alivio de los contribuyentes.

Una regla de equilibrio fiscal estructural muestra la situación fiscal en una perspectiva de mediano plazo, en vez de su situación coyuntural, lo que permite moderar los shocks externos y acumular recursos genuinos para defender la competitividad y ser utilizados en momentos de dificultad. La experiencia legislativa de Brasil y de Chile, que cuentan con leyes de esta índole, nos ilustra acerca de los efectos de este instrumento de gestión de las finanzas públicas.

La inclusión de una norma en materia de estabilidad macroeconómica en la última ley de presupuesto, para el período 2005-2009 –el artículo 32 de la Ley n.º 17.930, de 19 de diciembre de 2005–, ha sido considerada como antecedente inmediato al presente proyecto, junto con la abundante legislación comparada y mejores prácticas internacionales, adaptadas a nuestra realidad jurídica y presupuestaria.

Consideramos que, con los objetivos antes expuestos, resulta conveniente la adopción de una regla fiscal que apunte a un equilibrio financiero estructural ajustado por el ciclo que refuerce una trayectoria sustentable de la deuda pública.

La regla fiscal no implica que un déficit estructural al inicio de aplicación de la regla o déficits que se puedan generar en el futuro deba ser corregido en un solo año. La regla prevé una flexibilidad para procesar en estos casos las correcciones en un periodo mayor.

La metodología, y la estimación de las variables implícitas en los cálculos, se llevarán a cabo con el asesora-

miento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y con la opinión preceptiva de un grupo de expertos independientes, de probada idoneidad técnica.

Entendemos además que el actual momento que vive nuestro país es el ideal para implantar una regla fiscal como la que se propone a continuación, como forma de avanzar en políticas de Estado que agreguen mayores certezas a un marco externo que se ha venido deteriorando. No es sino a través de pequeñas acciones coherentes, decididas, y no por ello menos flexibles, que se logra alcanzar los más altos objetivos».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea la Agencia Nacional de Hidrocarburos.

*–A LA COMISIÓN DE INDUSTRIA, ENERGÍA, COMERCIO, TURISMO Y SERVICIOS».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º. (Creación) Créase la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) con los siguientes cometidos:

a) Asesorar al Poder Ejecutivo en materias de su competencia.

b) Establecer un plan estratégico, orientaciones generales y proponer normas específicas para la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos en el territorio nacional y en la plataforma continental.

c) Diseñar planes para acelerar la generación de conocimiento específico en dicha actividad.

d) Proponer cambios a la normativa vigente en materia de exploración y explotación de hidrocarburos.

e) Estudiar las mejores formas de gestionar las operaciones de exploración y explotación de hidrocarburos y proponer al Poder Ejecutivo los cambios que considere necesario.

f) Brindar asesoramiento a las comisiones parlamentarias pertinentes para la formulación de modificaciones al régimen legal vigente o a la creación de nuevas disposiciones legales que se entienda pertinente para los intereses nacionales.

g) Informar a las Comisiones que indiquen las Cámaras del Poder Legislativo con frecuencia por lo menos semestral, sobre novedades, avances y cualquier situación de relevancia en el transcurso de las operaciones de exploración y explotación de hidrocarburos en el territorio nacional y la plataforma continental.

h) Controlar el uso de fondos provenientes de actividades vinculadas a la exploración y eventual explotación de hidrocarburos, para lo cual podrá exigir a la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) la registración contable independiente de todos los ingresos recibidos por concepto de contratos de exploración en territorio nacional y la plataforma continental.

i) Velar por procedimientos transparentes y regulares de adjudicación de bloques de exploración en el territorio nacional y la plataforma continental, por medio de rondas de licitación de bloques cuya ejecución el Poder Ejecutivo, actuando en Consejo de Ministros, podrá delegar en ANCAP en el marco de la legislación vigente.

j) Elevar al Poder Ejecutivo informes relacionadas con la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos en el territorio nacional. Especialmente la ANH elevará al Poder Ejecutivo su opinión respecto a decisiones de conformación de bloques exploratorios, condiciones contractuales con operadores y empresas adjudicatarias de bloques de exploración, el tenor de las tareas de exploración, las acciones de mitigaciones de riesgos así como, sin perjuicio de otras, las disposiciones contenidas en licitaciones de bloques exploratorios.

k) Asesorar al Poder Ejecutivo en materia de convenios internacionales referidos a su especialidad

l) Efectuar el seguimiento de la gestión de riesgo de la cartera de inversiones vinculadas a actividades de exploración y producción de hidrocarburos que realice ANCAP.

Artículo 2.º. (Integración de la Agencia Nacional de Hidrocarburos). La ANH estará integrada por el Ministro de Energía y Minería, el Ministro de Economía y Finanzas, el Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, el Director de Planeamiento y Presupuesto, el Presidente del Directorio de Ancap o quienes estos designen bajo estrictos criterios de idoneidad técnica, y por un representante designado por cada uno de los lemas más votados con representación en la Cámara de Senadores.

Será presidida por el representante del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Artículo 3.º. (De la renta petrolera) Las utilidades netas estatales derivados de actividades de producción de hidrocarburos en el territorio nacional y en la plataforma continental, que se transfieran al Presupuesto Nacional luego de deducir los importes estrictamente necesarios para

atender las inversiones y el plan de amortización de deudas afectado a dicha actividad, se identificarán como "ingresos de la renta petrolera". El Poder Ejecutivo presentará una rendición detallada y fundada de estos ingresos en ocasión de cada Rendición de Cuentas.

Artículo 4.°. (Destino de la renta petrolera). Hasta un 30% (treinta por ciento) de dichos ingresos serán recursos presupuestales. El Poder Ejecutivo propondrá en cada instancia presupuestal el porcentaje correspondiente y los créditos con cargo a dicho financiamiento con los siguientes objetivos: inversiones en infraestructura, incluyendo partidas con este destino al Fondo de Desarrollo del Interior; gastos e inversiones en educación, ciencia y tecnología; la creación de un fondo de becas de excelencia para estudios terciarios en el exterior; ciencia y tecnología y la creación de un fondo de financiamiento de capacitación de estudiantes, técnicos y profesionales en el área de exploración y explotación de hidrocarburos.

Artículo 5.º. (Del Fondo Intergeneracional). Con los remanentes de "ingresos de la renta petrolera" no asignados al Presupuesto Nacional se creará un Fondo Intergeneracional de Inversión de la Renta Petrolera (FIIRP), con el objetivo de asegurar la equidad intergeneracional de acceso a la renta que pudiera provenir de actividades de producción de hidrocarburos en el territorio nacional y en la plataforma continental y de optimizar un manejo macroeconómico que maximice un desarrollo extendido y sostenible. Se podrá destinar parte de este fondo a la amortización de deuda y aliviar la carga tributaria.

La ANH definirá las líneas estratégicas, supervisará y evaluará el funcionamiento de este fondo, dando cuenta al Poder Legislativo.

Artículo 6.°. (Administración). La administración del FIIRP estará a cargo del área de gestión de activos y pasivos del Banco Central del Uruguay, siguiendo la estrategia delineada por la ANH.

El Ministerio de Economía y Finanzas, en acuerdo con la Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central del Uruguay, establecerá límites por instrumento de inversión, emisor, país de origen y riesgo crediticio. Esta Superintendencia controlará el cumplimiento de los límites establecidos.

Artículo 7.º. (Reglamentario). El Poder Ejecutivo reglamentará esta ley en un plazo de 90 días contados a partir de su promulgación.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El desarrollo de las actividades de exploración de hidrocarburos retomadas en el año 2003 y facilitadas a partir de las tareas científicas para fundamentar el pedido de extensión de la Zona Económicamente Exclusiva del mar territorial, colocan al país en una situación inédita que requiere una muy especial atención.

En el marco de la Ley de Hidrocarburos y decretos del Poder Ejecutivo, por disposición de éste, ANCAP ha asumido el rol de agencia de hidrocarburos tanto para las actividades en tierra firme (on shore) como en el mar territorial (off shore). Es así que ANCAP ha adjudicado a empresas extranjeras y en nombre del PE, varias zonas para su estudio en exclusividad por un determinado período de tiempo.

Las empresas adjudicatarias son de un porte significativo para el tamaño del Estado uruguayo, poseen una experiencia muy vasta, tanto en el dominio del conocimiento tecnológico como en el trato con estados y organismos reguladores.

Uruguay en cambio, radica toda su capacidad en las posibilidades, recursos, competencias y habilidades de ANCAP. Esta empresa del Estado ha enfocado su actividad en gran parte del tiempo desde su creación a las actividades de refinación y distribución de combustibles, que hoy representan el 90 % de sus ingresos. El foco en esta actividad que además está protegida por un monopolio legal, delinea su perfil y cultura de empresa. Es por tanto al menos un tema de atención verificar si se trata del instrumento más conveniente para manejar la actividad de exploración y eventualmente producción de hidrocarburos

De cualquier manera, debe reconocerse que las actividades de exploración y producción petrolera se caracterizan por ciertas dimensiones imposibles de atender adecuadamente en el marco institucional actual:

1) Se trata de actividades que insumen la aplicación de cuantiosos recursos financieros, muy por encima de la recaudación del Estado uruguayo

2) Requieren una altísima y muy específica capacitación profesional

3) Involucran muy elevados riesgos, derivados de un sistema muy complejo de evaluaciones y conocimientos.

4) Manejan horizontes de actuación que trascienden varios períodos de gobierno

5) Enfrentan baja probabilidad de éxito, lo cual es compensable por el elevado retorno económico en caso de descubrimiento de yacimientos explotables

Para enfrentar en forma seria estas actividades, es necesario garantizar políticas de Estado que aseguren un marco estable, adecuado, claro y suficiente para el desarrollo de las actividades y la generación de recursos, Es necesario también contar con un sistema de control que

permita el manejo de carteras de riesgo en base a decisiones complejas, con el más amplio respaldo y consenso político y que defina claramente los roles y responsabilidades de cada uno de los actores involucrados.

El estado actual de las exploraciones y el conocimiento científico así como las circunstancias presentes de Uruguay, condicionan fuertemente las líneas de acción que eventualmente se puedan adoptar. Además, la probabilidad de no éxito es suficientemente alta como para desalentar, por lo menos en el presente, la creación de superestructuras de gestión, administración y contralor.

Sin embargo, el enorme impacto que podría generar un éxito exploratorio, amerita anticipar escenarios y tomar medidas para evitar lo que en el mundo se conoce como la "maldición del petróleo", "la enfermedad holandesa" o "mal holandés": el efecto devastador que puede provocar en una sociedad el manejo inadecuado de una riqueza excepcional y repentina. Por otro lado, es de la máxima responsabilidad disponer de un marco que evite la dilapidación del dinero de un recurso no renovable. Vale recordar que en los últimos años, solamente la venta de información para interpretación geológica del subsuelo marino ha generado ingresos de un par de decenas de millones de dólares para ANCAP, que el Ente ha diluido en sus flujos de fondos y que junto con condiciones contractuales que obligan a los operadores de los bloques a efectuar un aporte anual cercano al millón de dólares para actividades de capacitación, van generando un fondo que debería estar siendo aplicado en inversión en tecnología y alta especialización de recursos técnicos y profesionales.

Para enfrentar la situación brevemente descripta, se requiere adoptar medidas en dos dimensiones igualmente importantes y críticas: el aspecto institucional y el aspecto económico.

Aspecto institucional: crear un ámbito de consenso político y técnico para la actividad

En el presente, la actividad de la exploración de hidrocarburos en Uruguay se caracteriza por una relevante tercerización de operaciones en un conjunto de empresas de primer nivel, reguladas por contratos con el Estado uruguayo a través de ANCAP.

La participación directa del Estado uruguayo se reduce a lo sumo a no más de medio centenar de personas mayormente concentradas en ANCAP y la Dirección Nacional de Energía, con involucramiento de otras dependencias como la Dirección Nacional de Medio Ambiente, la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos, la Armada Nacional y la Universidad de la República, entre los organismos que actualmente tienen el rol más protagónico. Otros actores que toman cada vez más relieve son la Administración Nacional de Puertos, las agencias marítimas, operadores de servicios a buques y plataformas marítimas y las organizaciones ambientales.

La normativa vigente está basada en la supuesta inexistencia de hidrocarburos y buscaba promover y regular la exploración petrolera; las regulaciones sobre la producción de hidrocarburos se limitan a conceptos básicos y esenciales (lo recursos bajo tierra son del dominio público del Estado y una vez extraídos pasan a ser del dominio privado de éste), pero no resultan suficientes para eventualmente encarar la potencial explotación de uno o más yacimientos.

Vale destacar que tanto como la exploración petrolera, la producción supone un superlativo esfuerzo y conocimiento tecnológico; a diferencia de la primera, la producción supone la existencia concreta de valores y activos, con uso altamente intensivo de capital y con operaciones que involucran todo tipo de riesgos.

Las actividades de exploración como las que actualmente se desarrollan en el país, son inherentemente operaciones de compleja resolución: las empresas evalúan condiciones geológicas en base a información indirecta y a su interpretación, los requisitos contractuales ofrecidos por el Estado y la institucionalidad del país, para asumir un riesgo aceptable a cuenta de una probabilidad de éxito que si bien es baja, puede ser altamente compensatoria del esfuerzo realizado. Aún en caso del descubrimiento de un mega yacimiento, la empresa que se expuso al riesgo buscará la máxima recompensa posible dentro del marco contractual pre establecido o incluso, en función de los poderes relativos, presionando para modificarlos o ajustarlos según sus intereses y las necesidades del país.

Los países más exitosos en la producción petrolera (que no son muchos), tuvieron que pasar por estas etapas que enfrenta Uruguay. A diferencia de nuestro país, seguramente hayan tenido ventajas clave desde el punto de vista demográfico y económico (mayor cantidad de población con formación profesional, mayor actividad económica, etc.) pero indudablemente supieron desarrollar un sistema de gobierno para la actividad que promovió su desarrollo al mismo tiempo que retribuía de forma justa a la sociedad y la protegía de desvíos o de mal destino de la riqueza generada. Por el contrario, también hay ejemplos en los que la actividad petrolera agravó dolencias sociales muy importantes.

En el largo plazo, es saludable diferenciar las operaciones petroleras de la determinación de las políticas para el sector así como de las acciones de monitoreo, control y regulación de las mismas.

El proceso implica desarrollar capacidades técnicas y políticas en calidad y cantidad suficiente. Esto es, no sólo encarar largos procesos de capacitación profesional sino además contar con ámbitos de desarrollo de experiencia profesional en diversos campos del negocio petrolero. El tiempo requerido para llegar a la madurez de todas las capacidades necesarias, depende de los instrumentos que se utilice para desarrollar el negocio, sea exitoso o no.

Manejar un negocio tan complejo demanda crear ámbitos de responsabilidad bien definidos y rendiciones de cuenta muy precisas u oportunas. Generar un clima de confianza entre los actores va de la mano con la transparencia de las decisiones para lo cual es imprescindible comprender la mecánica de los negocios petroleros y de consensuar expectativas de plazo y resultados en ellos. El mayor desafío que enfrenta el país es el de aceptar tomar decisiones en el presente que tendrán su resultado en quizás 20 o más años, pero que ellos se verán afectados por innumerables circunstancias en ese plazo. El desafío de alinear expectativas entre los diversos actores, no es menor.

Es sano y prudente para una sociedad como la uruguaya estar preparada para enfrentar semejante desafío. Es entonces necesario generar acuerdos sólidos y detallados al más alto nivel político y todo lo amplio que se necesite en la sociedad civil, a efectos de anticipar circunstancias que requieren una muy extensa discusión y maduración.

Aspecto económico: preservar el destino de una eventual renta petrolera optimizando el impacto macroeconómico.

Los contratos que vinculan al Estado uruguayo a través de ANCAP con las empresas internacionales que operan en el mar territorial, establecen los derechos y obligaciones de las partes en el marco el proceso de las rondas de licitación de bloques de exploración petrolera.

En los mismos no se establecen regalías, bonos por firma o por producción o costos de alquiler de superficie, pero incluyen lo ofrecido por el operador en el momento de presentarse a las rondas de licitación de bloques en lo que hace a los términos económicos de la propuesta (porcentaje de Cost oil o parte de la producción que se debe destinar a solventar los gastos de exploración, desarrollo y explotación del yacimiento, porcentaje de Profit oil o margen de ganancia medido en producción que el operador estima va a disponer de la explotación del yacimiento y el porcentaje de asociación ofrecido a ANCAP para participar de la explotación del yacimiento). De esta forma de antemano el Estado uruguayo se asegura un ingreso proporcional al descubrimiento declarado. Asimismo, ANCAP tendrá la preferencia para acceder a petróleo para refinar en sus instalaciones y para uso doméstico, a precios de paridad de exportación para el operador, con el consecuente ahorro en fletes marítimos por lo menos.

En esos contratos, los adjudicatarios de bloques del off shore se comprometieron a ofrecer a ANCAP una participación en la operación en caso de la declaración de un yacimiento comercialmente explotable; en caso que ANCAP decidiera participar, el Ente deberá compensar al operador por la cuota parte pertinente de los gastos incurridos hasta el momento en la exploración de los prospectos petroleros incluidos en el yacimiento declarado.

Por tanto, en caso de ocurrir la declaración de un yacimiento de hidrocarburos en el mar territorial, el Estado uruguayo podrá acceder a una renta excepcional con origen en diversas fuentes: las derivadas del propio incremento de la actividad económica de diversos actores relacionados con las operaciones, el beneficio pactado de antemano entre el operador y el Estado, el beneficio para ANCAP del eventual acceso a petróleo o gas natural local y el beneficio para ANCAP en caso que decidiera participar directamente de la explotación del yacimiento.

En el transcurso de las operaciones exploratorias, los rangos de certidumbre sobre las posibilidades de éxito varían. Sin perjuicio de ello, el impacto de un descubrimiento puede ser tan elevado que, aún en las bajas probabilidades de ocurrencia de un descubrimiento en estas operaciones en mar abierto, es prudente y necesario preservar el destino que esos fondos que pudieran provenir de actividades petroleras en el país. En consecuencia en caso de producirse un hallazgo con la declaración de un yacimiento, es necesario establecer en qué se aplicarán los fondos generados para el país de forma de maximizar las posibilidades de desarrollo con una visión intergeneracional y de minimizar lo que se conoce como "enfermedad holandesa".

El proyecto de ley propone la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos con cometidos de estudio, control, asesoramiento y seguimiento.

La misma se integra con delegados de los Ministerios de Industria, Energía y Minería; Economía y Finanzas y Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y representantes de los demás partidos con representación en el Senado de la República.

Establece el destino de las rentas eventuales de la producción de hidrocarburos y crea un Fondo Intergeneracional para ellas».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se fomenta el desarrollo de proyectos turístico naturales.

*–A LA COMISIÓN DE INDUSTRIA, ENERGÍA, COMERCIO, TURISMO Y SERVICIOS».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.°. Modificase el artículo 2.° de la Ley 10723, de 21 de abril de 1946, con la modificación establecida por el artículo 83.° numeral 1 de la Ley 18308, de 18 de junio de 2008 que quedará redactado con el siguiente texto:

Artículo 2.°. "Constituye subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados, toda subdivisión de la tierra, fuera de las zonas urbanas o suburbanas, que cree uno o más predios independientes menores de cinco hectáreas cada uno. Para los Departamentos de Montevideo y Canelones, y las zonas declaradas de interés nacional para el turismo, al amparo del artículo 85 numeral 9.° de la Constitución de la República, este límite queda reducido a tres hectáreas. "

Artículo 2.°. Declárase como zonas de interés para el turismo, los territorios de los Departamentos de Colonia y San José (ubicados entre la Ruta 1 y el Río de la Plata y entre la Ruta 22 y el Río de la Plata y el Río Uruguay), Maldonado, ubicado entre la Ruta Interbalnearia y la Ruta 9 y el Río de la Plata y el Océano Atlántico y Rocha (ubicados entre la Ruta 9 y el Océano Atlántico).

Artículo 3.°. Suspéndase por el plazo de dos años la aplicación del artículo 46 de la Ley n.º 18.308, de 18 de junio de 2008.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

La situación regional y mundial está afectando al sector inmobiliario y el de la construcción.

En los últimos años existió un crecimiento de la inversión y la construcción en las zonas turísticas. Los datos avalan un crecimiento muy grande en los últimos tiempos. Pero ello se ha enlentecido ahora e incluso en algunos casos se han detenido inversiones.

El anuncio del gobierno de los Estados Unidos de una recuperación del empleo y una posible suba de tasas de interés, puede provocar un « vuelo a la calidad» de inversores.

Ello puede afectar las inversiones en el sector inmobiliario.

Desde nuestra posición de Legislador queremos aportar todo lo que esté a nuestro alcance para generar mejores condiciones para atender el desarrollo de los sectores inmobiliario y turístico y superar la coyuntura, con éxito. Ese es el objeto de este proyecto de ley.

Los dos artículos buscan alentar los emprendimientos inmobiliarios, la creación de chacras turísticas, en zonas donde se concentra la actividad turística, reduciendo el límite de subdivisión de predios de 5 a 3 hectáreas.

En la actualidad la Dirección Nacional de Catastro no acepta la subdivisión de predios menores de cinco hectáreas, salvo en los departamentos de Montevideo y Canelones.

Conocido es el desarrollo que las llamadas chacras turísticas tuvieron en los últimos veinte años. Fenómeno que comenzó en la zona Este del departamento de Maldonado para extenderse luego a la zona oeste de ese departamento, Rocha y Colonia.

Es un producto similar al del Valle del Napa en California, Stellenbosch en Ciudad del Cabo o la Toscana en Italia.

Quienes adquieren esas chacras no sólo las utilizan con fines de turismo o segundo hogar. A ello se suma en los últimos tiempos el desarrollo de pequeños viñedos, plantaciones de olivares, huertas orgánicas y un sinfín de otras actividades que dan empleo a muchos compatriotas.

Este es un complemento ideal del producto Sol y Playa, puesto que lo desestacionaliza en una zona amigable con el desarrollo sostenible y el concepto de Uruguay Natural.

El límite de cinco hectáreas para todos los departamentos menos Montevideo y Canelones fue establecido hace casi sesenta años y la realidad del país hoy es otra. Resulta obvio que el reducirlo a tres hectáreas favorecerá el desarrollo de estos emprendimientos y alentará en realización.

Este proyecto de Ley, que tiene su antecedente en el presentado en mayor extensión y materia en el período anterior (Carpeta 1260/2013, Repartidos 2249/2013, 2285/2013 y 2409/2013), propone agregar a Montevideo y Canelones, las zonas turísticas declaradas como tales al amparo de lo dispuesto por el art. 85 de la Constitución de la República.

A ello se suma un aliento a que en los próximos dos años se retomen los desarrollos inmobiliarios y fraccionamientos.

Para ello se suspenden cargas gravosas que pone a los mismos la ley de Ordenamiento Territorial; el pago por mejor valor. Se lo hace por dos años para alentar a los inversores a hacerlo en estos momentos y enfrentar los problemas de la coyuntura».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que por el que se crea la Agencia de Promoción Turística del Uruguay (APTU).

*–A LA COMISIÓN DE INDUSTRIA, ENERGÍA, COMERCIO, TURISMO Y SERVICIOS».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Créase la Agencia de Promoción Turística del Uruguay (APTU) como unidad asesora de carácter mixto, con participación del sector público y el sector privado vinculado con la actividad turística, para la proposición, asesoramiento en la planificación, comercialización y promoción de la oferta turística sustentable del Uruguay en el ámbito nacional, regional e internacional.

La Agencia que se crea integrará la estructura orgánica del Ministerio de Turismo.

Artículo 2.º.- (Cometidos).- La Agencia de Promoción Turística del Uruguay (APTU) deberá ser consultada preceptivamente por el Ministerio de Turismo en los siguientes asuntos:

a) Plan de Desarrollo Estratégico de Turismo Nacional ( literal A art.9 Ley 19.253 );

b) Apertura a nuevos mercados emisores;

c) Campañas publicitarias de promoción turística internacional y turismo Interno;

d) Distribución de los fondos destinados a promoción;

e) Intervención en ferias o eventos nacionales o internacionales.

Sin perjuicio de lo anterior, la APTU se pronunciará en cuestiones vinculadas a la temática referida en el artículo 1.° de la presente norma, formulando dictámenes y recomendaciones a la autoridad competente.

Artículo 3.º.- (Integración). La Agencia de Promoción Turística del Uruguay (APTU) será dirigido por una Junta de seis miembros titulares y seis miembros suplentes designados por el Poder Ejecutivo, propuestos por las siguientes entidades:

A) Un miembro titular, que la presidirá, propuesto por el Ministerio de Turismo;

B) Un miembro titular, propuesto por el Ministerio de Economía y Finanzas;

C) Un miembro titular, propuesto por el Instituto Uruguay XXI ; y

D) Tres miembros titulares, propuestos por las organizaciones más representativas del sector turístico, las que elevarán al Ministerio de Turismo y Deportes sus propuestas y éste seleccionará de entre ellos.

Para cada representante se designará un miembro suplente. Los miembros suplentes tendrán derecho a asistir y ser oídos en las sesiones de la Junta y ejercerán el derecho a voto en caso de ausencia del titular. El Poder Ejecutivo procederá a designar de oficio a los representantes del sector privado que corresponda, cuando las entidades privadas no hubieran formalizado la proposición de sus delegados dentro del plazo de treinta días corridos desde que le sea notificada la solicitud por parte de éste.

Todos los miembros designados en representación del sector público o privado, sean titulares o suplentes, tendrán carácter honorario.

Artículo 4.º.- Los miembros de la Junta durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelectos por más de un período. Los miembros designados permanecerán en sus funciones hasta que asuman los nuevos miembros que les sucedan.

Artículo 5.º.- La Junta fijará su régimen de sesiones, debiendo reunirse como mínimo, una vez al mes. Sesionará extraordinariamente cuando así lo requiera uno o más de sus miembros titulares y, en tal caso, el presidente deberá convocarla dentro de las cuarenta y ocho horas. Para sesionar válidamente requerirá la presencia de al menos cuatro de sus miembros. Las resoluciones se adoptarán por el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros, resolviendo el Presidente en caso de empate.

Artículo 6.º.- El Ministerio de Turismo brindará el apoyo material y económico que demande el funcionamiento del Instituto que se crea por la presente norma.

Artículo 7.°.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en el plazo de 90 días a partir de su promulgación.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El 28 de agosto de 2014 fue promulgada la Ley n.º 19.253 que regula la actividad turística. La misma reconoce la importancia de promover dicha actividad en el marco del desarrollo cultural, económico y social de la Nación.

Desde hace tiempo la Organización Mundial del Turismo (OMT) reconoce que el sector privado es el factor clave de la cadena de valor del turismo ya que, si bien los Gobiernos establecen el marco regulador y propiciatorio, es el sector privado en gran parte el que da forma a la calidad, la competitividad y la sostenibilidad del producto turístico.

Si bien el artículo 17 de la Ley referida crea el Consejo Nacional de Turismo (CONATUR ), y da cabida en el mismo al sector privado, a nuestro entender, dicho Consejo tiene cometidos que exceden el de la promoción turística

que debe de atender aspectos coyunturales con la dinámica que demanda el negocio turístico actual.

Por ello, y teniendo en cuenta el principio de Cooperación reconocido en el Literal A) del artículo 3 de la norma mencionada, se entiende indispensable crear una Agencia específica que se ocupe de la promoción turística (Internacional y nacional) en donde actúen en forma mancomunada los sectores público y privado más comprometidos con ésta.

Se entiende que la forma de institucionalizar esa mutua colaboración es creando una Agencia de Promoción Turística como Unidad Asesora del Ministerio de Turismo.

Por el sector público se entiende que deben de intervenir el Ministerio de Turismo, el Instituto Uruguay XXI y el Ministerio de Economía y Finanzas.

En tanto el sector privado deberá intervenir por medio de las asociaciones gremiales más representativas de los diversos sectores de la actividad, quienes deberán proponer sus representantes ante la solicitud que remitirá el Poder Ejecutivo».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que por el que se establece la moratoria sobre proyectos de fractura hidráulica para la obtención de gas o petróleo.
*–A LA COMISIÓN DE INDUSTRIA, ENERGÍA, COMERCIO, TURISMO Y SERVICIOS».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

CAPITULO I. De la prohibición transitoria de las actividades de exploración y explotación empleando el procedimiento de fractura hidráulica.

Artículo 1.º. (Moratoria). Prohíbase a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las actividades de explotación para la obtención de gas o petróleo por el procedimiento de fractura hidráulica de esquistos u otras formaciones geológicas que los pudieran contener.

Artículo 2.º. (Excepciones). Exceptúanse de la prohibición establecida en el artículo anterior las perforaciones que se realicen con propósitos científicos o de estudio y relevamiento de los suelos.

Artículo 3.º. (Reevaluación de Moratoria). Evalúese cada cinco años la prohibición del Art. 1.º, previo informe exhaustivo de la Comisión de Evaluación Técnica que se crea en el Art. 4.º de esta ley, a la luz del estado de la técnica y las mejores prácticas disponibles en países con legislación de protección ambiental bien desarrollada, para determinar si la moratoria dispuesta puede levantarse en general o en condiciones particulares bien definidas.

CAPITULO II. De la Comisión de Evaluación Técnica para el Estudio del Impacto Ambiental derivado de la metodología a emplearse para la obtención de gas y petróleo de fuentes no convencionales.

Artículo 4.º. (CNET). Créase una Comisión Nacional de Evaluación Técnica para el estudio del impacto ambiental derivado de la metodología a emplearse para la obtención de gas y petróleo de fuentes no convencionales, en especial la perforación horizontal y la fractura hidráulica.

Artículo 5.º. (Cometidos). Los cometidos de la CNET serán los siguientes, sin perjuicio de otros cometidos subsidiarios que la Comisión requiera para cumplir sus fines.

(a) Estudio en profundidad de los antecedentes mundiales en el tema de la perforación horizontal y la fractura hidráulica.

(b) Recopilación, traducción y estudio de los informes que vayan produciendo los distintos organismos internacionales científicos y técnicos sobre estos temas.

(c) Elaboración de informes técnicos, estándares y un conjunto de Mejores Prácticas Disponibles (MPD) nacionales para la extracción de gas y petróleo en depósitos no convencionales en caso de que se levante la moratoria.

(b) Asesorar, a su requerimiento, a los Poderes de Gobierno y a los Gobiernos Departamentales sobre el impacto derivado del empleo de los diferentes procesos de extracción de gas y petróleo de depósitos no convencionales.

Artículo 6.º. (Adscripción). La Comisión Nacional de Evaluación Técnica funcionará en el ámbito del Ministerio de Industria, Energía y Minería y actuará con autonomía técnica.

Artículo 7.º. (Integración). La CNET tendrá la siguiente integración

(a) Un representante del Ministerio de Industria, Energía y Minería, que la presidirá, y cuyo voto tendrá valor doble en caso de empate.

(b) Un representante del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

(c) Un representante del Área Científico-Tecnológica de la Universidad de la República.

(d) Un representante propuesto por el conjunto de las demás instituciones universitarias públicas y privadas que actúen en la República.

(e) Un representante del Congreso de Intendentes

(f) Un representante de la Academia Nacional de Ingeniería de Uruguay

(g) Un representante de la Academia Nacional de Ciencias de Uruguay

Artículo 8.º. (Potestades). La CNET dispondrá de las siguientes potestades:

(a) Dirigirse directamente a los diversos organismos estatales, paraestatales o privados para solicitar la información que entiende necesario para el cumplimiento de sus fines.

(b) Requerir la realización de estudios de campo y de laboratorio, informes y análisis, así como recabar la opinión de especialistas radicados en el territorio nacional o en el exterior.

(c) Disponer observación "in situ" de las acciones tendientes a la solución de los problemas derivados del impacto ambiental por el empleo de las técnicas de extracción bajo estudio.

(d) Elaborar un plan detallado de estudio de los aspectos que afectan a las técnicas involucradas, para desarrollar durante el período en que actúe esta Comisión, e informes periódicos de avance con las sugerencias para la adopción de cursos de acción en la materia involucrada.

Artículo 9.º. (Financiamiento). El Ministerio de Industria, Energía y Minería proveerá de los recursos materiales y humanos para el funcionamiento de la CNET

Artículo 10. (Condiciones). La Comisión de Evaluación Técnica elaborará sus informes teniendo en consideración las condiciones geológicas y del ecosistema nacional, y con especial consideración hacia las actividades productivas existentes y su posible afectación. Asimismo, tendrá especialmente en cuenta la afectación de aguas superficiales y en subsuelo (napas, acuíferos)

Artículo 11. (Otras). La competencia precedentemente atribuida, es sin perjuicio de las asignadas a la Dirección Nacional del Medio Ambiente y a la Dirección Nacional de Minería y Geología.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

El proyecto de ley que se propone es sencillo y consta de dos capítulos. En el primero se establece una prohibición transitoria o moratoria de las actividades que utilizan el procedimiento de fractura hidráulica, por un lapso de cinco años.

Se deja fuera de la prohibición las perforaciones que se realicen con propósitos científicos o de estudio y relevamiento de los suelos. Asimismo, se proyecta un mecanismo de revisión de la moratoria en caso que exista suficiente información técnica que muestre la inocuidad relativa del proceso [65].

En el capítulo segundo se crea una Comisión de Evaluación técnica que funcionará dentro del Poder Ejecutivo en el Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Dicha Comisión tendrá como cometido el seguimiento y la elaboración de informes sobre el tema, con vistas a una prórroga de la moratoria o su levantamiento por parte del Parlamento mediante una ley. Sin bien existe ya una Comisión Interministerial de Evaluación Técnica [63], creada por el decreto n.º 148/013 del 14 de Mayo de 2013, la misma es efectivamente solo un mecanismo de coordinación entre el MIEM, MVOTMA y ANCAP, fue creado por decreto y no por ley, y carece de la composición extendida y las amplias facultades que se le conceden en este proyecto de ley.

Entendemos que de aprobarse este proyecto de ley, nuestro país se colocará en el mismo camino de las naciones que toman las mayores precauciones para preservar sus recursos naturales y medio ambiente. Es por ello que reiteramos un el proyecto presentado en el período anterior y ratificamos lo propuesto y expresado en el Programa de Gobierno del Partido Colorado presentado a consideración de la ciudadanía en las pasadas elecciones de octubre de 2014.

1. Introducción

Hace aproximadamente treinta años, empezó a ser técnica y económicamente factible explotar gas y petróleo almacenado en formaciones geológicas llamadas esquistos (o, en inglés, "shale") [1]. En Abril de 2010, el Departamento de Estado de USA aprobó una iniciativa conocida como Global Shale Gas Initiative (Iniciativa Global para Gas de Esquistos) [2] con el propósito de extender la experiencia estadounidense en el área de gas de esquistos a otras partes del mundo que puedan explotar esos recursos. Las reservas actuales de gas de esquisto se calculan en unos 174 billones de metros cúbicos, de los cuales un 17 % se encuentran localizados en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. [3-6]

La extracción de gas de esquistos se hizo posible por la emergencia de dos tecnologías acopladas: el taladramiento

horizontal (en contraposición a los pozos convencionales que son verticales) y el fracturamiento hidráulico [64], técnicas que describiremos más adelante. Si bien la experimentación con estas técnicas data del siglo XIX, y las primeras aplicaciones se dieron en los 50´s, fue recién en los 80´s que George Mitchell [7] desarrolló comercialmente el Barnett Shale en el estado de Texas. El más extenso de estos depósitos es el Marcellus Shale, que está situado en Pennsylvania, en la cuenca de los Montes Apalaches, cuya producción empezó en 2005 [8].

En los últimos tiempos, a medida que la técnica de fractura hidráulica ("fracking") se ha extendido en el mundo, se ha empezado a revelar un conjunto de preocupaciones ambientales muy válidas. Ello ha llevado a países como Francia, Australia, Irlanda o Bulgaria, a prohibir esta actividad o, cuando menos, aplicar moratorias por un número de años, hasta que la información científica y técnica permita afirmar sin lugar a dudas que los perjuicios ecológicos pueden ser controlados y mitigados razonablemente.

Quizá el caso más claro de la reflexión que se está dando sobre este tipo de técnicas la constituya el hecho de que por primera vez un Estado de Estados Unidos (Vermont) prohibió definitivamente este procedimiento en 2012 [10,61]. La prohibición más reciente fue en el Estado de Nueva York, cuyo Gobernador Andrew M. Cuomo lo decidió en Diciembre de 2014 [62].

Teniendo en cuenta lo dicho hasta ahora, nuestra preocupación es que, por la vía de los hechos, en el Uruguay nos internemos en un camino sin retorno. El peligro es conceder derechos de explotación de gas de esquisto con técnicas potencialmente dañinas a una empresa extranjera que eventualmente pueda alegar violación de contratos si, más adelante, debiera interrumpirse su actividad por comprobar daños ecológicos no previstos.

Dado que no existe legislación en el país en esta materia, estamos proponiendo la presente Ley, a efectos de instalar una moratoria de explotación por un tiempo suficientemente largo como para considerar todos los efectos locales de tal explotación. La moratoria podrá ser levantada en caso de que exista suficiente información técnica general y particular certificando la inexistencia de daño ambiental grave no mitigable.

2. Resumen ejecutivo

El gas en los esquistos está almacenado en forma muy dividida y es necesario fracturar la roca para obtenerlo. Esto se hace mediante tecnología de perforación horizontal e inyección de agua con arena y productos químicos a alta presión. El gas, junto con parte del líquido inyectado retorna a la superficie. Parte del líquido queda bajo tierra y el que retorna puede reinyectarse o disponerse de él en piletas de evaporación y plantas de tratamiento de efluentes.

En ciertas condiciones y ambientes se han comprobado efectos perjudiciales. Se ha comprobado que existe contaminación de aguas superficiales y subterráneas causadas por este proceso. Se ha constatado la existencia de dosis altas de radioactividad en las aguas residuales. Se ha constatado contaminación aérea, con emisión de gases de efecto invernadero y fenómenos tales como el agua inflamable. Se ha constatado en varios casos la proliferación de micro y mini sismos causados por el proceso de fracking.

El proceso de fractura hidráulica está bajo investigación de organismos ambientales especializados en Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda, Rumania, República Checa y otros países de la Unión Europea. Mientras no se obtengan pruebas sólidas de la inocuidad de los procesos y se hayan desarrollado técnicas estandarizadas para su manejo –algo que se supone ocurrirá alrededor de 2016 o más tarde— muchas ciudades, estados y países del mundo han prohibido sine die o establecido moratorias de entre dos y cuatro años para los procesos de fracking.

Este proyecto de ley persigue un objetivo similar.

3. Descripción del proceso de fractura hidráulica ("fracking")

Las reservas de gas se catalogan en convencionales y no convencionales [11].

En los primeros, el gas se acumuló migrando desde las rocas generadoras hasta una trampa rodeada de roca impermeable. Generalmente estos depósitos de gas están asociados a depósitos de petróleo y se explotan conjuntamente, simplemente mediante una perforación vertical convencional.

En el caso de las fuentes no convencionales, el gas está atrapado en la roca generadora y no existe un bolsón en el que se encuentre todo el gas concentrado. Para extraerlo es necesario usar técnicas no convencionales, tales como el taladrado horizontal y la fractura hidráulica. De lo que se trata es de romper la roca, creando fisuras, de forma que el gas pueda fluir libremente y así ser extraído [12].

Hay tres tipos de reservorios no convencionales, pero el único que interesa a los efectos de estoy proyecto de ley es el de esquistos. Como en otros tipos de exploraciones geológicas, es necesario perforar varios pozos para poder conocer el potencial geológico y comercial del emprendimiento. Eso es lo que Schuepbach ha hecho desde el 2009 hasta el presente [13].

La fractura hidráulica ("fracking" en inglés) es la inyección a alta presión de fluidos en las rocas que se presumen contienen el gas, de tal manera que aquellas se fracturan y permiten su liberación, para ser bombeado a la superficie [14]. Para llevarlo a cabo, primero se realiza un pozo vertical, hasta la profundidad deseada, y luego se taladra horizontalmente, en forma lateral, de manera que los

tubos cubran una mayor distancia. Cuando los tubos están en posición, se inyecta el fluido y se empieza el proceso.

Al principio, el fluido es absorbido por la formación geológica, pero eventualmente la velocidad de inyección es superior a la de absorción y se producen fisuras y fracturas. Una vez que estas fracturas fueron creadas, se cesa la inyección de fluido y se recoge parte del mismo que vuelve a la superficie. Por el mismo camino emerge el gas, que es luego recolectado, almacenado y distribuido.

Junto al agua y los agentes químicos se inyecta arena o incluso pequeñas cuentas cerámicas, que ayudan a mantener abiertas las fracturas, de forma que el gas pueda fluir hacia la superficie. No siempre se emplea agua en la forma indicada, sino que a veces se usan gases (como nitrógeno) fuel oil o incluso ácido clorhídrico para disolver parte de las rocas y mantener limpios los poros por los que fluye el gas. Entre un mínimo de 20 % y un máximo del 85 % de los fluidos inyectados permanecen bajo tierra. El resto vuelve a la superficie y se almacena en piletas abiertas, desde donde se traslada a plantas de tratamiento de efluentes.

4. Riesgos ecológicos asociados

Los impactos ambientales conocidos del fracking representan riesgos ecológicos ciertos. En general, se pueden clasificar en impactos asociados a las explosiones, contaminación de aguas superficiales y napas freáticas (con posible impacto en las aguas potables), polución aérea y riesgo de terremotos.

Uso del agua.

El proceso de fracking necesita agua para funcionar. Un solo pozo consume unos 8 a 38 millones de litros de agua para producir el proceso de fracking [15], dependiendo de la permeabilidad de la roca. A diferencia de otros procesos de uso intensivo de agua, como las pasteras, la mayor parte del agua inyectada queda en el pozo y no vuelve a la superficie. Mientras el número de pozos sea pequeño, la cantidad de agua no es relevante (UPM toma esa cantidad de agua o más del río Uruguay cada uno de los días del año) pero puede serlo si el número de pozos se multiplica mucho (en Estados Unidos se calcula que hay unos 35.000 pozos en este momento).

Existe conexo un problema logístico. Dado que el proceso de inyección de agua cesa cuando se ha logrado la fractura hidráulica en el pozo, no es necesario ni conveniente instalar un sistema permanente de bombeo, sino que se hace a través de un sistema de camiones. Eso implica la necesidad de transporte de agua y genera un tráfico que se calcula en 400 a 16.000 camiones por pozo, dependiendo de la cantidad de agua que se necesite [16] con los consiguientes problemas asociados al mantenimiento de rutas, polvo en el aire, consumo de combustible, emisión de gases, etc.

Arena y similares.

La arena y otros compuestos similares, como pequeñas partículas cerámicas, se emplean en gran cantidad para mantener abiertas las fracturas en la roca. Cada pozo puede consumir del orden de 2.000 toneladas de esos componentes. La obtención de estos componentes conlleva sus propios problemas ambientales, ya que debe extraerse de minas que a su vez requieren el uso de agua y generan emisiones aéreas con polvo altamente cargado de sílice, lo que puede producir problemas de salud [17].

Sustancias químicas potencialmente tóxicas.

Además del agua y la arena, al líquido de fractura se le agregan distintos compuestos, algunos de los cuales tienen potencial tóxico y otros lo son reconocidamente. Entre un 0.5% y un 2.0% del total de líquido de fractura está compuesto por estas sustancias químicas [18]. Como parte de un estudio del Estado de New York sobre las sustancias químicas propuestas para ser empleadas en el esquisto Marcellus, se compiló una extensa tabla de diferentes sustancias empleadas hoy en día [19].

La lista de productos químicos que pueden emplearse incluye ácidos, bactericidas, biocidas, agentes para ajustar la acidez, inhibidores de corrosión, reductores de fricción, agentes gelificantes, agentes para control de contenido de hierro, surfactantes y solventes. Una cantidad considerable de estos compuestos queda definitivamente en las fracturas, no vuelve a la superficie.

Los problemas asociados con las sustancias químicas de fractura son de dos tipos. Por un lado la toxicidad de las sustancias en sí mismas y su permanencia en los suelos. Por otro, que las compañías que realizan el fracking se niegan a revelar la composición completa de sustancias químicas que utilizan, alegando proteger sus procesos industriales. Eso hace muy difícil controlar la contaminación posible.

En 2010 se publicó un artículo acerca de los productos químicos empleados en la extracción de gas en pozos verticales, considerados desde el punto de vista de la salud humana. Los autores encontraron que se emplean más de 70 compuestos químicos que tienen, cada uno de ellos, al menos 10 efectos adversos sobre la salud humana, incluyendo metanol, etilenglicol, ácido acético, naftaleno y ácido fosfónico.

Contaminación.

Los problemas de contaminación pueden ocurrir por vertidos accidentales, polución de suelos y aguas por el proceso de fractura, contaminación aérea y problemas relacionados con el tratamiento de las aguas residuales que retornan desde el interior del pozo.

Respecto a los vertidos, existen experiencias de derrames accidentales de líquido de fractura en Estados Unidos en Octubre 2005 (Kerr-McGee), Setiembre de 2009 (Cabot Oil and Gas), Diciembre de 2009 (Atlas Resources) y Mayo de 2010 (Range Resources) [21].

Respecto a la contaminación de agua y suelo, existen reportes fundados de que las precauciones que se toman no son suficientes._Como una cantidad considerable del líquido de fractura permanece en el subsuelo, la posibilidad de contaminación de acuíferos y agua dulce existe._Se ha hecho un documental que adquirió mucha fama sobre este tema, llamado Gasland [22], pero puede acusársele de presentar los hechos de una forma más efectista que científicamente fundada.

Sin embargo, existe al menos un caso profusamente documentado por la EPA y rigurosamente investigado, el caso Parsons [23], que demuestra claramente la contaminación de aguas subterráneas y finalmente el pozo de agua dulce de una granja por los procesos de fracking._La esencia del problema es que los procesos de fractura son fundamentalmente incontrolables, y existe una probabilidad no nula de que lleguen hasta los acuíferos, contaminando el agua.

La literatura reciente muestra contaminación del agua en varios estados de USA [76], se ha encontrado metano [77], radio [78], arsénico [79] y disruptores hormonales [80]. El Consejo de las Academias de Ciencias de Canadá [73] concluyó que es innegable el efecto de contaminación de aguas causado por el fracking y que solo cabe discutir cuándo y dónde ocurrirá.

Otro punto debidamente comprobado es que en ocasiones, el propio gas metano liberado de las rocas fracturadas puede llegar al agua dulce que es finalmente usada por los consumidores._Tal es el testimonio de Amee Ellsworth en Weld County, Colorado, donde en 2009 se mostró como el agua que salía de las canillas podía encenderse debido al alto contenido de metano proveniente de la contaminación [24].

La contaminación atmosférica ha sido documentada también en varios casos, fundamentalmente relacionada con los gases emitidos durante la etapa en que el fluido de fractura retorna a la superficie. El Dr. Conrad Dan Volz y colaboradores, del Centro para Comunidades y Ambientes Saludables de la Universidad de Pittsburgh, desarrollaron un estudio [25] sobre los compuestos orgánicos volátiles (VOCs, HAPs) emergen de los pozos con el fluido retornante y continúan disueltos y son liberados lentamente del fluido almacenado en las piletas. Los malos olores e incluso explosiones han sido registrados en diversas áreas gasíferas en USA [21]. Un artículo reciente sobre este aspecto se encuentra en el sitio del Natural Resources Defense Council de USA [66].

Quizá el problema más grande sea el de la disposición final de las aguas retornantes del pozo, que están ampliamente contaminadas con sustancias químicas y gases. Dado que esa agua retorna desde profundidades muy grandes, contiene productos químicos poco usuales, entre ellos algunos radioactivos, y el tratamiento en las plantas convencionales de tratamiento de aguas residuales ofrece grandes dificultades.

En Febero de 2011 se publicó una exhaustiva investigación de miles de documentos de la EPA [27]. Entre las conclusiones a las que pudieron arribar, vale la pena citar las siguientes:

• En Pensilvania, entre 2009 y 2011, se produjeron unos 6 millones de metros cúbicos de agua contaminada, la mayor parte de la cual fue enviada a plantas de tratamiento que no estaban capacitadas para recibirlas

• Al menos 12 plantas de tratamiento de aguas servidas aceptaron esa agua industrial que finalmente fue descargada con solo un tratamiento parcial a cursos de agua superficiales

• Al menos 179 pozos produjeron efluentes con alto nivel de radiación, 116 de ellos con niveles 100 veces superiores a lo tolerado por la EPA y 15 con 1.000 veces lo aceptable

• Se han encontrado niveles elevados de sólidos totales suspendidos, sulfatos, cloruros, bromuros y trihalometanos bromados.

<u>Terremotos</u>.

El fracking, por su propia técnica, es generador intrínseco de microsismos. El caso quizá mejor documentado es el de Arkansas en USA [27], donde de tener entre 0 y 14 sismos entre 1909 y 1969, se pasó a varios cientos desde 1979 a la fecha, siendo el pico en 2010 con más de 600 terremotos de distinta intensidad. Durante todo el siglo XX en Arkansas se registraron menos de 700 sismos, y solo en 2009 y 2010 juntos se superó esa cantidad, con unos 500 de ellos concentrados en los últimos meses de 2010.

La preocupación con este problema llegó en 2011 a las cadenas nacionales norteamericanas [28] y más adelante se comprobó que los sismos disminuyeron al cerrarse la inyección de fluido en pozos de fracking [29].

Dos estudios recientes vincularon también el proceso de fracking con mini terremotos locales. En el caso de los Estados Unidos, un estudio publicado por el US Geological Survey determinó que el incremento de mini terremotos en la parte media de Estados Unidos está “casi seguramente” relacionado con el proceso de fracking o, más precisamente, con el procedimiento de reinyección a tierra de las aguas residuales para disponer de ellas [30].

En Canadá, un comité técnico independiente estudió cuatro cases de surgimiento de bitumen en la formación geológica de los Grandes Rápidos [71]. El comité fue capaz de determinar que el surgimiento a la superficie de bitumn había sido debido al fracking por inyección de vapor en un área de Alberta [72].

En Gran Bretaña [31] el British Geological Survey detectó un terremoto de magnitud 1.5 en la escala Richter en Junio de 2011 cerca de Blackpool, a unos dos km de una explotación de gas de esquisto. En el mismo lugar se había detectado un terremoto de grado 2.3 un mes antes. La operación de la minera fue detenida debido a esas observaciones.

5. Acciones en curso

En varios lugares del mundo, el proceso de fracking ha sido completamente prohibido o se ha declarado una moratoria hasta que se conozca más desde el punto de vista científico y tecnológico [70].

En Estados Unidos, la administración del Presidente Obama está mejorando y ampliando las reglas relativas al empleo de la técnica de fracking en tierras públicas. En USA en particular, pero en general en todo el mundo, se están desarrollando iniciativas para obligar a las empresas a comunicar completamente las sustancias químicas que empleen en el proceso de fracking.

La agencia de protección ambiental de Estados Unidos, la EPA, se encuentra desarrollando estudios científicos en profundidad sobre el proceso de fracking, ha liberado los primeros reportes y se esperan más en los años siguientes.

Se están desarrollando en Estados Unidos, Reino Unido, Francia y otros países estudios en profundidad sobre las emisiones aéreas, los resultados y condicionantes de la reinyección del líquido residual emergente en los pozos, y la vinculación de estos hechos con la producción de terremotos.

Se están desarrollando estudios sobre la contaminación de aguas subterráneas y la influencia que esto tiene sobre las fuentes de agua potable. En Canadá, Francia, Estados Unidos, Australia y otros países se están desarrollando audiencias públicas tendientes al conocimiento de las poblaciones afectadas de los problemas eventuales asociados al fracking.

6. Antecedentes internacionales

Alemania

Las noticias de Alemania son del 5 de Mayo de 2012. Los Ministros de Ambiente y de Economía se han puesto de acuerdo en no autorizar las actividades de fracking porque son completamente escépticos acerca de la no afectación ambiental, sobre todo en lo que concierne a la contaminación de aguas [52].

Australia

En West Australia, se detectaron depósitos de gas asociados a carbón (no es lo mismo que el gas de esquisto, requiere menos violencia en la fractura). Un artículo reciente de The Economist (2 Junio 2012) [32] describe la situación en el pequeño poblado de Roma, en Queensland y las controversias causadas por la posible autorización de la extracción de CSG (coal seam gas). En 2011, la moratoria que el estado de South Wales había impuesto a estas actividades [33] fue extendido hasta Abril de 2012, pero su estatus está en entredicho en este momento. Los granjeros pretenden que se extienda y el gobierno ha encargado estudios científicos para elaborar guías técnicas y estándares para el fracking, pero es poco probable que no se autorice la continuación de los trabajos. De cualquier manera, se han impuesto restricciones a las sustancias químicas que pueden emplearse y se han prohibido las piletas de evaporación.

Bulgaria

En Enero de 2012 Bulgaria prohibió la extracción de gas mediante la técnica de fracking luego de grandes manifestaciones populares en contra de la iniciativa [34]. Se convirtió así en el segundo país europeo, luego de Francia, en prohibir completamente el fracking. Esto revocó una licencia dada a Chevron para explotar gas de esquisto en el noreste de Bulgaria, un país que depende en gran medida del gas ruso para cubrir sus necesidades energéticas.

Canadá

La provincia de Quebec estableció una moratoria total en Abril de 2012 [35] siguiendo las recomendaciones de un grupo técnico nombrado por el Ministro de Ambiente Pierre Arcand. El comité encabezado por Robert Joly recomendó que se suspendieran completamente todas las autorizaciones de fracking aún para propósitos de investigación científica hasta que se completaran los estudios científicos. En el mismo mes de Abril de 2012, la provincia de Nova Scotia emitió una moratoria de dos años para todas las autorizaciones de fracking. El Ministro de Energía Charlie Parker arguyó para esta moratoria que debían examinarse a fondo las conclusiones ambientales de la US EPA y de la agencia ambiental canadiense sobre los efectos del fracking [36]. Las provincias de New Brunswick y British Columbia están en procesos que eventualmente pueden llevar también a moratorias y el Centro Canadiense para Políticas Alternativas ha expresado preocupación sobre este tema. En British Columbia se ha desarrollado una fuerte oposición de los Pueblos Originarios que tienen competencia para ello y establecieron una moratoria de cuatro años en una región donde se encuentran las cabeceras de varios ríos.

Finalmente el Consejo de las Academias de Ciencias de Canadá emitió un reporte en Mayo de 2014 donde aconsejan avanzar con cautela en este asunto [73]. En particular, aconsejan que deben tenerse en cuenta las características regionales, ya que los ecosistemas y la geología no son iguales en todas partes del país.

Colombia

En 2012, la Contraloría General de la República de Colombia produjo un estudio [67] haciendo una advertencia al Ministerio de Medio Ambiente sobre los riesgos inherentes a la explotación usando métodos de fracking. En Marzo de 2014, sin embargo, el Ministerio de Minas y Energía emitió un Decreto [68] que habilita y regula la exploración y explotación de hidrocarburos no convencionales. Luego, en la Ronda Colombia 2014 celebrada en julio, de un total de 98 bloques para explotación, 18 fueron ofrecidos para desarrollar fracking de petróleo y gas de esquistos o lutitas, de la mano de 21 empresas [69].

España

En España no existe ninguna prohibición, pero su situación es especial porque toca de cerca a América. En 2011 se concedieron permisos de explotación para el proyecto Arquetu en Cantabria [43] algo mantenido oculto hasta que la prensa lo develó. Pertenece a Repsol. Repsol descubrió en Noviembre de 2011 el yacimiento de gas de esquisto posiblemente más grande del mundo en Vaca Muerta, Neuquén, Argentina y se convirtió en la manzana de la discordia que terminó con la confiscación de las acciones de Repsol en YPF [44]. Argentina parece ser la tercera reserva mundial de gas de esquisto detrás de EE.UU. y China. En este último país no ha habido ni manifestaciones populares en contra de la extracción del gas de esquisto ni preocupaciones ambientales en el gobierno. Un tema importante es que en algunas regiones, en particular Cantabria, se intentó legislar contra el fracking y el gobierno central, apoyado por el Tribunal Constitucional, consideró que era competencia del Estado y no de las Comunidades Autónomas

Estados Unidos

En Estados Unidos se está en desarrollo en este momento una discusión muy vigorosa sobre la necesidad de regular con mayor precisión la posibilidad del empleo del fracking. El Departamento de Interior está desarrollando nuevas regulaciones para permitir el fracking en suelos de uso público, incluyendo como elemento esencial que las compañías deban hacer una descripción exhaustiva de las sustancias químicas que se inyectan en los pozos [53]. La agencia de protección ambiental EPA tiene un sitio en la web con la información disponible acerca de la fractura hidráulica [54]. En Abril de este año publicaron un memorándum de entendimiento entre los Departamentos de Energía e Interior y la EPA acerca de la colaboración interinstitucional para la investigación en extracción no convencional de petróleo y gas [55] donde se establecen los puntos de investigación para el desarrollo de estas tecnologías con el mínimo impacto posible para el ambiente. Entre otras cosas, se establece la necesidad de los estudios geológicos e hidrológicos, de biota y uso de la tierra, de calidad de aire y agua, y de riesgos para el ambiente y la salud humana. Para este año se espera un primer informe sobre el estudio del impacto del método de fractura hidráulica sobre los recursos de agua potable [56]. El primer reporte de avances está disponible online [57] y un segundo informe estará disponible desde Junio de 2012 [81]. El informe final debía presentarse en 2014, pero no está aún disponible. Es de hacer notar que no existen todavía en Estados Unidos regulaciones respecto a la disposición final y el tratamiento de las aguas de desecho del proceso de fracking. En USA está prohibido disponer de estas aguas directamente a cuerpos de aguas superficiales y la EPA está estudiando en este momento cuales podrían ser las tecnologías suficientemente limpias, y factibles tecnológica y económicamente, que se podrían aplicar para el tratamiento de estas aguas residuales. Esto se inscribe dentro del nuevo plan para el tratamiento de efluentes, cuya versión de 2011 está liberada para comentarios públicos [58]. El repositorio más completo de acciones estatales y departamentales en Estados Unidos, así como de informes técnicos sobre distintos aspectos del fracking, se puede ver en el Fracking Regulatory Action Center, del Sierra Club. Aunque está específicamente diseñado para que sea de valor para los activistas ambientales, el conjunto de materiales depositados allí es extremadamente completo y valioso [59]. Los dos sucesos importantes más recientes en Estados Unidos respecto al gas de esquisto son la publicación del informe final del Subcomité para el estudio de los métodos de producción, del US-DOE, publicado en Noviembre de 2011 [60] y la prohibición total dispuesta por primera vez en un estado de USA para la extracción de petróleo y gas, adoptada a principios del mes de Mayo de 2012 en Vermont [10,61] y en 2014 en Nueva York [62].

Francia

Fue el primer país europeo en prohibir completamente la fractura hidráulica para la extracción de gas en 2011 [38-40] en una votación bastante dividida (176 contra 151) que usó la experiencia de Estados Unidos como precedentes ambientales. Los permisos concedidos que emplearan esa técnica debieron cancelarse en un plazo de dos meses. En Octubre de 2011 el gobierno prometió mantener la prohibición hasta que se demostrara que el método de fracking no daña el ambiente, alegando que no se podía cerrar completamente la puerta a la obtención de gas por este procedimiento [41]. En Mayo de 2012, el Ministerio de Economía prometió que la prohibición podría reconsiderarse si se demostraba que el procedimiento era seguro pero que hasta el momento los proponentes habían sido incapaces de demostrar que ese era el caso [42].

Irlanda

En la República de Irlanda existe un poderoso movimiento contra el fracking, nucleado en torno a la iniciativa Fracking Free Ireland [45].

Nueva Zelandia

En Marzo de 2012, el Dr Jan Wright, Comisionado Parlamentario para el Ambiente de Nueva Zelandia estipuló que realizará un análisis independiente de la tecnología empleada en el fracking [48]. En Canterbury ya se ha solicitado al Ministro de Energía y Recursos una moratoria para el uso de fractura hidráulica, para la cual ya hay compañías estadounidenses interesadas en perforar [49].

Reino Unido

En el Reino Unido se produjo un informe muy importante de la institución Scientists for Global Responsability (Chartered Institute of Environmental Health [75] donde analizan la evidencia científica disponible en diversos aspectos relacionados con el fracking. La conclusión es que la extracción de gas con este método "es peligrosa e innecesaria".

República Checa

El ministro de ambiente dijo en Mayo [47] que planea una moratoria de dos años en la exploración y explotación de gas de esquisto hasta que se pase una nueva ley de minería, ya que en su opinión el país no está preparado para esas actividades.

Rumania

El nuevo gobierno socialdemócrata de Victor Ponta anunció su intención de detener todas las exploraciones por gas de esquisto hasta que estén culminados los estudios europeos sobre el impacto ambiental de la iniciativa [47]. Dado que esto fue en Mayo de 2012, todavía no se sabe si esta moratoria entrará en vigor. Si lo hace, los permisos concedidos a Chevron caducarán de la misma forma que lo hicieron en Bulgaria.

Sudáfrica

La situación en Sudáfrica es muy interesante. En Abril de 2011 se estableció una moratoria en la región semidesértica de Karoo que es un área sensible desde el punto de vista ecológico [50]. En Mayo 2012, Sudáfrica ganó el derecho a albergar el 70% de un proyecto de 2.000 millones de dólares para construir el mayor radiotelescopio del mundo (el SKA) destinado a encontrar vida extraterrestre. El Ministro de Ciencia tiene poderes especiales para cortar árboles, redirigir tráfico aéreo, silenciar señales de radio y prohibir cualquier actividad que pueda interferir con la astronomía justamente en la región de Karoo, donde se instalará el radiotelescopio [51]. Es improbable entonces que se autoricen las actividades de fracking debido a la posibilidad de provocar microsismos que interferirían letalmente con el proyecto del telescopio.

7. Referencias

[1] R. Walton, Natural gas shale play development now going global, https://mb50.wordpress.com/2011/10/09/natural-gas-shale-play-development-now-going-global/

[2] D. L. Goldwyn, Special Ennvoy for International Energy Affairs, U. S. Department of State, Briefing on the Global Shale Gas Initiative Conference, http://www.state.gov/s/ciea/rmk/146249.htm

[3] World Shale Gas Resources, Geology.com, http://geology.com/energy/world-shale-gas/

[4] La República, 14/2/2012, ANCAP firmó acuerdo para explorar y producir hidrocarburos, http://www.diariolarepublica.net/2012/02/ancap-firmo-contrato-de-exploracion-y-produccion-de-hidrocarburos/

[5] ANCAP, Lutitas gasíferas (gas shales), http://www.rondauruguay.gub.uy/rondauruguay2/es/MenuVertical/OTROSRECURSOS/LUTITASGAS%C3%8DFERAS.aspx

[6] ANCAP, Área de prospección de Schuepbach Energy, http://www.rondauruguay.gub.uy/LinkClick.aspx?fileticket=FzNMaNR8qTE%3d&tabid=336

[7] George Mitchell, The Father of the Barnett Natural Gas Field, http://geology.com/research/barnett-shale-father.shtml

[8] Marcellus Shale, http://geology.com/articles/marcellus-shale.shtml

[9] Víctor L. Bacchetta, Gas de esquisto, fractura hidráulica: "fracking". Uruguay: "ser no ser", 9/3/2012, EcoPortal.net, http://www.especieenpeligro.net/index.php/crisis/715-gas-de-esquisto-fractura-hidraulica-fracking-uruguay-qser-o-no-ser

[10] Vermont first state in nation to ban fracking for oil and gas, 4/5/2012, http://vtdigger.org/2012/05/04/vermont-first-state-in-nation-to-ban-fracking-for-oil-and-gas/

[11] GROUND WATER PROT. COUNCIL & ALL CONSULTING, MODERN SHALE GAS DEVELOPMENT IN THE UNITED STATES: A PRIMER 15 (2009) http://www.netl.doe.gov/technologies/oil- gas/publications/EPreports/Shale_Gas_Primer_2009.pdf

[12] CHESAPEAKE ENERGY, HYDRAULIC FRACTURING FACT SHEET 1 (2010), http://www.chk.com/Media/CorpMediaKits/Hydraulic_Fracturing_Fact_Sheet.pdf

[13] http://www.elacontecer.com.uy/14203-una-empresa-norteamericana-profundizara-la-busqueda-de-petroleo-en-las-proximidades-de-pueblo-la-pal.html

[14] AM. PETROLEUM INST., FREEING UP ENERGY, HYDRAULIC FRACTURING: UNLOCKING AMERICA'S NATURAL GAS RESOURCES 5 (2010), http://www.api.org/policy/exploration/hydraulicfracturing/upload/HYDRAULIC_FRACTURING_PRIMER.pdf

[15] Natural Gas Plays in the Marcellus Shale: Challenges and Potential Opportunities, Kargbo DM, Wilhelm RG, Campbell DJ (2010) Environ Sci Technol 44:5679 (disponible en http://pubs.acs.org/doi/pdf/10.1021/es903811p)

[16] Sustainable Water Management for Marcellus Shale Development, Vidic RD, Department of Civil and Environmental Engineering, Swanson School of Engineering, University of Pittsburgh, Pittsburgh, PA 15261 (2010), disponible en http://www.temple.edu/environment/NRDP_pics/shale/presentations_TUsummit/Vidic-Temple-2010.pdf

[17] Sand mining surges in Wisconsin, Wisconsin-Watch.org, Wisconsin Center for Investigative Journalism, http://www.wisconsinwatch.org/2011/07/31/sand-mining-surges-in-wisconsin/

[18] STATE OIL AND NATURAL GAS REGULATIONS DESIGNED TO PROTECT WATER RESOURCES, U.S.Department of Energy, OfficeofFossilEnergy,NationalEnergy Technology Laboratory, http://www.gwpc.org/e-library/documents/general/State Oil and Gas Regulations Designed to Protect Water Resources.pdf

[19] DEC, New York State, Natural Gas Development Activities & High–Volume Hydraulic Fracturing, 2011, http://www.dec.ny.gov/docs/materials_minerals_pdf/rdsgeisch50911.pdf

[20] Colborn T, Kwiatkowski C, Schultz K, Bachran M (2010) Human Ecol Risk Assess 17:1039

[21] Hydraulic Fracturing 101, Earthworks, http://www.earthworksaction.org/issues/detail/hydraulic_fracturing_101

[22] Fox J, Gasland (2010) http://www.gaslandthemovie.com/

[23] Parsons´ case, New York Times, http://www.nytimes.com/interactive/us/drilling-down-documents-7-intro-page.html

[24] http://www.gasland.com.au/2011/06/josh-fox-ban-fracking-now/

[25] Conrad Dan Volz, Drew Michanowicz, Charles Christen, Samantha Malone, Kyle Ferrer, How Organic Compounds Contained in the Shale Layer Can Volatilize Into Air, Become Hazardous Air Pollutants and Cause Ozone Formation (2010) http://www.fractracker.org/2010/08/potential-shale-gas-extraction-air-pollution-impacts/

[26] Ian Urbina, Regulation Lax as Gas Wells' Tainted Water Hits Rivers, NYTimes, Feb. 26, 2011, New York Edition, pág. A1, http://www.nytimes.com/2011/02/27/us/27gas.html?_r=3&pagewanted=1&ref=us

[27] R. Ananda (2011) Arkansas: terremotos, mortandad de aves y peces, http://noticiasdeabajo.wordpress.com/2011/01/06/arkansas-terremotos-mortandad-de-aves-y-peces/

[28] A. Liu, J. A. Kaplan, Earthquakes in Arkansas May Be Man-Made, Experts Warn http://www.foxnews.com/scitech/2011/03/01/fracking-earthquakes-arkansas-man-experts-warn/

[29] S. Eddington, Arkansas Earthquakes Decline After 'Fracking' Injection Well Closures, http://www.huffingtonpost.com/2011/03/15/arkansas-earthquakes-2011-fracking_n_835868.html

[30] Fracking causes earthquakes, studies confirm, http://www.cbc.ca/news/technology/story/2012/04/17/environment-fracking-earthquake-studies.html

[31] U.K. miner halts fracking due to earthquake concerns, http://www.cbc.ca/news/world/story/2011/06/01/fracking-london-halted.html

[32] Fracking in Australia, Gas goes boom. A gas revolution in Australia's heartlands creates divisions, The Economist, 2/5/2012, http://www.economist.com/node/21556291

[33] J. Burke, Moratorium extended on fracking in NSW, http://www.miningaustralia.com.au/news/moratorium-extended-on-fracking-in-nsw

[34] Bulgaria bans shale gas drilling with 'fracking' method, BBC News Europe, 19/1/12, http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-16626580

[35] R. Penty, Quebec bans any fracking pending studies, Calgary Herald, 5/4/2012, http://www.calgaryherald.com/business/Quebec+bans+fracking+pending+studies/6407785/story.html

[36] D. O´Meara, Nova Scotia issues two-year moratorium on fracking. Government says needs more time to review technology, Calgary Herald, 19/4/2012, http://www.canada.com/business/energy-resources/6481080/story.html

[37] Northern B.C. fracking licence concerns critics, CBC News, 29/7/2011, http://www.cbc.ca/news/technology/story/2011/07/29/bc-talisman-fracking.html

[38] M. Badkar, France To Ban Fracking, Business Insider, 12/5/2011, http://articles.businessinsider.com/2011-05-12/news/30004330_1_shale-gas-fracking-hydraulic

[39] D. Castelvecchi, France becomes first country to ban extraction of natural gas by fracking, Observations (Scientifc American) 30/6/2011, http://blogs.scientificamerican.com/observations/2011/06/30/france-becomes-first-country-to-ban-extraction-of-natural-gas-by-fracking/

[40] Gaz de schiste : le Parlement interdit l'utilisation de la fracturation hydraulique, Le Monde, 30/6/2011, http://www.lemonde.fr/planete/article/2011/06/30/gaz-de-schiste-le-parlement-interdit-l-utilisation-de-la-fracturation-hydraulique_1543252_3244.html

[41] France to Keep Fracking Ban to Protect Environment, Sarkozy Says. Bllomberg, 4/10/2011, http://www.businessweek.com/news/2011-10-04/france-to-keep-fracking-ban-to-protect-environment-sarkozy-says.html

[42] France could lift shale gas fracking ban in coming years: Besson, Platts, 3/5/2012, http://www.platts.com/RSSFeedDetailedNews/RSSFeed/NaturalGas/8255711

[43] Arquetu: Fractura hidraúlica en Cantabria, http://fracturahidraulicano.wordpress.com/2011/07/22/hello-world/

[44] Vaca Muerta, la manzana de la discordia entre Argentina y Repsol, Expansion.com, 17/4/2012, http://www.expansion.com/2012/04/17/empresas/energia/1334662437.html

[45] http://frackingfreeireland.org/

[46] A.McGibbon, Even as Westminster wakes up to ´fracking´, Ireland presses ahead, http://liberalconspiracy.org/2012/05/27/even-as-westminster-wakes-up-to-fracking-ireland-presses-ahead/

[47] Czech Republic, Romania mull shale gas moratoriums, The Sofia Echo, 7/5/2012, http://sofiaecho.com/2012/05/07/1822520_czech-republic-romania-mull-shale-gas-moratoriums

[48] http://www.pce.parliament.nz/media/media-releases/pce-to-investigate-fracking/

[49] V. Anderson, Plea for Canty fracking moratorium, http://www.stuff.co.nz/the-press/news/6308514/Plea-for-Canty-fracking-moratorium

[50] R. Agbroko, S.Africa imposes "fracking" moratorium in Karoo, Reuters, 21/4/2011, http://www.reuters.com/article/2011/04/21/us-safrica-fracking-idUSTRE73K45620110421

[51] J. Herskovitz, South Africa's telescope success may threaten gas plans, Reuters, http://www.therepublic.com/view/story/BRE84S0YE/US-SCIENCE-TELESCOPE-FRACKING

[52] Nein Danke. German Government to Oppose Fracking, Der Spiegel, 7/5/2012, http://www.spiegel.de/international/germany/germany-rejects-fracking-to-tap-natural-gas-a-831764.html

[53] US Republicans blast shale drilling rule expansion, Reuters 16/11/2011, http://uk.reuters.com/article/2011/11/16/usa-shale-idUKN1E7AF1A220111116

[54] Natural Gas Extraction – Hydraulic Fracturing, United States Environmental Protection Agency, http://www.epa.gov/hydraulicfracture/

[55] Memorandum on Multi-Agency Collaboration on Unconventional Oil and Gas Research, Department of Energy, Department of the Interior, Environmental Protection Agency, April 13, 2012, http://www.epa.gov/hydraulicfracture/oil_and_gas_research_mou.pdf

[56] Plan to Study the Potential Impacts of Hydraulic Fracturing on Drinking Water Resources, Office of Research and Development, US Environmental Protection Agency, November 2011, http://www.epa.gov/hfstudy/HF_Study__Plan_110211_FINAL_508.pdf

[57] Progress Update: EPA's Study of the Potential Impacts of Hydraulic Fracturing on Drinking Water Resources February, Jeanne Briskin, U.S. Environmental Protection Agency Office of Research and Development, February 2012 http://www.epa.gov/hfstudy/ProgressUpdate02_2012.pdf

[58] Effluent Guidelines (Clean Water Act section 304(m)), 2010 Effluent Guidelines Program Plan, EPA, October 2011, http://water.epa.gov/lawsregs/lawsguidance/cwa/304m/

[59] FRAC: Fracking Regulatory Action Center, Sierra Club, http://www.sierraclub.org/naturalgas/rulemaking/

[60] Final Report, Shale Gas Production Subcommittee, Secretary of Energy Advisory Report, November 18, 2011, http://www.shalegas.energy.gov/resources/111811_final_report.pdf

[61] Vermont first state in nation to ban fracking for oil and gas, Carl Etnier, http://vtdigger.org/2012/05/04/vermont-first-state-in-nation-to-ban-fracking-for-oil-and-gas/

[62] Citing Health Risks, Cuomo Bans Fracking in New York State, T. Kaplan, The New York Times, Dic. 17, 2014 (http://www.nytimes.com/2014/12/18/nyregion/cuomo-to-ban-fracking-in-new-york-state-citing-health-risks.html)

[63]Ver http://www.dne.gub.uy/documents/112315/3957025/Creaci%C3%B3n%20de%20la%20Comisi%C3%B3n%20Interministerial%20de%20Evaluaci%C3%B3n%20T%C3%A9cnica.pdf y http://www.dne.gub.uy/documents/15413/0/Comisi%C3%B3n%20Interministerial%20de%20Evaluaci%C3%B3n%20T%C3%A9cnica%20de%20HC.pdf

[64] David. E. Newton, Fracking, (ABC-CLIO, LLC, California, USA, 2015)

[65] Karole McKalip, Elizabeth Lonoff, and Rona Ackerman, Fracking Pros and Cons: Is There a Way to Satisfy Both Sides?, http://lwvnca.org/files/2014-10-10_LWVFA_Fracking_Article.pdf

[66] Tanja Srebotnjak. Miriam Rotkin-Ellman, Fracking Fumes: Air Pollution from Hydraulic Fracturing Threatens Public Health and Communities, Natural Resources Defense Council Issue Brief, December 2014

[67] Función de Advertencia. Principio de Precaución y Desarrollo Sostenible. Posibles Riesgos. Hidrocarburos no convencionales. http://es.scribd.com/doc/223982539/Func-Adv-Hidrocarburos-1

[68] http://www.rondacolombia2014.com/images/archivos/FormatosyAnexos/Resolu-cion90341.pdf

[69] El fracking llegó a Colombia, http://www.sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/fracking-llego-colombia/31672

[70] Qingmin Meng, Steve Ashby, Distance: A critical aspect for environmental impact assessment of hydraulic fracking, The Extractive Industries and Society 1(2), 124-126 (2014).

[71] Primrose Flow to Surface Independent Technical Panel, Julio 2014, http://www.aer.ca/documents/reports/CNRLPrimrose_PanelReport_201407.pdf

[72] Andrew Nikiforuk, Steam Injection Fracking Caused Major Alberta Bitumen Leak, The Tyee, Canada, http://thetyee.ca/News/2014/07/24/CNRL-Seepage-Review/

[73] Environmental Impacts of Shale Gas Extraction in Canada, Mayo 2014, http://www.scienceadvice.ca/en/assessments/completed/shale-gas.aspx

[74] http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4757131

[75] Gwen Harrison, Stuart Parkinson and Gary McFarlaneShale gas and fracking: examining the evidence, Scientists for Global Responsibility. July 2014, http://www.cieh.org/assets/0/72/1126/043b003a-5446-414d-9fc5-e6af19e9c140.pdf

[76] Begos, K. (2014). 4 states confirm water pollution from drilling. USA Today. http://www.usatoday.com/story/money/business/2014/01/05/some-states-confirm-waterpollution-from-drilling/4328859/

[77] Jackson, R. B., Vengosh, A., Darrah, T. H., Warner, N. R., Down, A., Poreda, R. J., Karr, J. D. (2013). Increased stray gas abundance in a subset of drinking water wells near Marcellus shale gas extraction. Proc Natl Acad Sci U S A, 110(28), 11250-11255.

[78] Vengosh, A., Jackson, R. B., Warner, N., Darrah, T. H., & Kondash, A. (2014). A critical review of the risks to water resources from unconventional shale gas development and hydraulic fracturing in the United States. Environ. Sci. Technol. http://doi:10.1021/es405118y

[79] Fontenot, B. E., Hunt, L. R., Hildenbrand, Z. L., Carlton, D. D., Oka, H., Walton, J. L., Schug, K. A. (2013). An evaluation of water quality in private drinking water wells near natural gas extraction sites in the Barnett Shale formation. Environmental Science & Technology, 47(17), 10032-10040.

[80] Kassotis, C. D., Tillitt, D. E., Davis, J. W., Hormann, A. M., & Nagel, S. C. (2014). Estrogen and androgen receptor activities of hydraulic fracturing chemicals and surface and ground water in a drilling-dense region Endocrinology, 155(3), 897-907.

[81] http://www2.epa.gov/hfstudy/study-potential-impacts-hydraulic-fracturing-drinking-water-resources-progress-report-0»

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea el Banco Nacional de Agua.

*–A LA COMISIÓN DE INDUSTRIA, ENERGÍA, COMERCIO, TURISMO Y SERVICIOS».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Banco Nacional de Agua

Disposiciones Generales

Capítulo I. CREACION Y OBJETIVOS

Artículo 1.°. Créase el Banco Nacional del Agua (BANAGUA), como persona jurídica de derecho público no estatal, que se domiciliará en cualquier lugar del territorio nacional.

Artículo 2.°. El Banco tendrá, respecto de las aguas pluviales (aquellas que caen sobre un predio o se recogen en el mismo por parte de su propietario mientras se escurren, siendo de su pertenencia), los siguientes objetivos:

A) Facilitar las transferencias de agua de usos menos rentables a usos más rentables reuniendo e intermediando entre vendedores y compradores.

B) Propender a dar seguridad en el abastecimiento de agua en épocas de sequías y durante los períodos estacionales.

C) Arrendar a terceros represamientos o tierras a ser anegadas en la forma y condiciones en que se establece en el artículo 12.

D) Promover la conservación del agua alentando a los poseedores de derechos a conservar y depositar sus derechos de agua en el banco.

E) Asegurar el abastecimiento seguro del agua para la producción agropecuaria, piscícola y áreas turísticas, midiendo el recurso a efectos de no malgastarlo.

Artículo 3.°. El Banco de Agua se comunicará y coordinará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Capítulo II. ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO

Artículo 4.°. Los órganos del Banco son: el Directorio, la Gerencia General, y los Comités Regionales.

Artículo 5.°. El Directorio será el órgano de mayor jerarquía del Banco y sus miembros serán designados por el Poder Ejecutivo entre personas de reconocida idoneidad en la materia.

Estará integrado por:

A) Dos representantes del Poder Ejecutivo, uno propuesto por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, quien será el Presidente y tendrá el voto doble en caso de empate y, otro propuesto por los Ministerios de Turismo, de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y de Transporte y Obras Públicas.

B) Dos representantes de los productores que serán designados por el Poder Ejecutivo, uno de ellos a propuesta de la Asociación Rural del Uruguay y de la Federación Rural y el otro a propuesta de Cooperativas Agrarias Federadas, de la Comisión Nacional de Fomento Rural y de la Federación Uruguaya de Centros Regionales de Experimentación Agrícola, quienes percibirán dietas por asistencia a aquellas actividades para las que sean convocados.

El Gerente General asistirá a las sesiones del Directorio, en las que actuará con voz y sin voto.

Artículo 6.°. La duración del mandato de los miembros del Directorio será de cinco años, que correrán a partir de su designación, pudiendo ser designados por un solo período adicional.

Artículo 7.°. La retribución mensual del Presidente del Directorio y el restante miembro designado por el Poder Ejecutivo será equivalente a la de Sub Secretario de Estado.

Artículo 8.°. El Directorio fijará su régimen de sesiones, las que deberán realizarse periódicamente en la sede Central del Banco y ocasionalmente en las Agencias de Cuenca.

Las resoluciones se adoptarán por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros,

Artículo 9.°. Habrá un Gerente General y Gerentes de las Agencias de Cuenca los que serán designados por el Directorio, por mayoría simple y sus retribuciones serán la que disponga el Directorio del Banco.

Artículo 10. A efectos de lograr una efectiva participación de todos los sectores involucrados habrá Comités Regionales de carácter honorario, los que estarán integrados con representantes de las entidades involucradas, que serán asignados a propuesta de las mismas y cuya composición será determinada por el Directorio.

El Gerente de cada Agencia de Cuenca podrá invitar miembros eventuales para el tratamiento de aquellos asuntos en los que considere conveniente su participación.

Capítulo III. COMPETENCIA

Artículo 11. El Banco tendrá los siguientes cometidos:

A) Asesorar al Poder Ejecutivo en materia de represamiento, mantenimiento, gestión y distribución eficiente de Aguas Pluviales.

B) Proponer tarifas y cánones a ser aprobadas por prestadores y beneficiarios del sistema.

C) Estudiar, preparar y ejecutar planes de obras civiles, represas, reservorios y/o sistemas de riego, gestión y distribución de recursos hídricos de emergencia, de acuerdo a los lineamientos de política económica y tecnología sectorial.

D) Promover la difusión del conocimiento generado, transfiriendo los mismos para permitir un adecuado uso de los recursos hídricos.

E) Promover la capacitación y perfeccionamiento profesional.

F) Establecer relaciones de cooperación recíproca con instituciones públicas y privadas, nacionales o extranjeras y con organismos internaciones que permitan el óptimo aprovechamiento de los recursos disponibles en beneficio del país.

Artículo 12. El Banco podrá arrendar represamientos o tierras para ser anegadas, o tierras que así lo solicite. El plazo de dichos arrendamientos no podrá ser inferior a quince años.

Artículo 13. El Directorio, en su carácter de órgano máximo de administración del Banco, tendrá las siguientes atribuciones:

A) Dictar el reglamento general del Banco.

B) Aprobar el estatuto de sus empleados, dentro de los seis meses de su instalación. El mismo se regirá, en lo no previsto, por las reglas de derecho común.

C) Designar, trasladar y destituir personal en base a las propuestas elevadas por la Gerencia General.

D) Determinar las prioridades en materia de construcción del represamiento, mantenimiento, gestión y distribución eficiente de Aguas Pluviales, las que deberán estar enmarcadas dentro de la política del Poder Ejecutivo.

E) Aprobar el presupuesto y elevarlo al Poder Ejecutivo para su conocimiento, conjuntamente con el plan de actividades.

F) Aprobar los planes y programas con una base técnica, preparados por la Dirección Nacional y los proyectos especiales.

G) Aprobar la memoria y el balance anual del Banco.

H) Adquirir, gravar y enajenar toda clase de bienes

I) En general realizar todos los actos civiles y comerciales, dictar los actos de administración interna y efectuar las operaciones materiales inherentes a sus poderes generales de administración con arreglo a los cometidos y especialización del Banco.

Artículo 14. El Gerente General deberá ser persona de reconocida trayectoria y experiencia en materia de tecnología de represamiento, mantenimiento, gestión y distribución eficiente de Aguas Pluviales. Tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

A) Elaborar y someter a consideración del Directorio los planes, programas y presupuesto de la institución.

B) Ejecutar los planes, programas y resoluciones aprobados por el Directorio.

C) Administrar los recursos del Banco, ordenar el seguimiento y la evolución de las actividades del mismo dando cuenta al Directorio.

D) Proponer al Directorio planes para el desarrollo de los recursos humanos.

E) Realizar todas las tareas inherentes a la administración del personal y a la organización interna del Instituto.

F) Promover el establecimiento de las relaciones con entidades nacionales vinculadas a la ciencia, a la tecnología y al aprovechamiento integral de los recursos hídricos.

G) Promover el fortalecimiento de la cooperación técnica internacional, con especial énfasis en la coordinación con institutos de otros países de la región.

H) Toda otra función que el Directorio le encomiende o delegue.

Artículo 15. Los Comités Regionales serán integrados por personas de reconocida experiencia en materia productiva y tecnológica hídrica. Actuarán subordinados inmediatamente al Gerente General como jerarca técnico-administrativo del Sistema Banco de Agua.

Tendrán, entre otras, las siguientes atribuciones:

A) apoyo, consulta y asesoramiento de la Gerencia General.

B) Elaborar y someter a consideración del Directorio los planes, programas y proyectos regionales.

C) Monitorear los planes constructivos, programas y resoluciones regionales.

D) Administrar los recursos, ordenar el seguimiento y la evaluación de las actividades del Instituto a nivel regional, dando cuenta a la Gerencia General.

E) Promover el establecimiento de relaciones con entidades regionales vinculadas a la ciencia, a la tecnología y a la producción.

F) Toda otra función que se le encomiende o delegue por el Directorio o por el Gerente General, en su caso.

Capítulo IV. REGIMEN FINANCIERO

Artículo 16. Constituirán recursos del Banco los siguientes:

A) El aporte que el Poder Ejecutivo deberá asignar presupuestalmente.

B) Los fondos que obtenga por la prestación de servicios y por la venta de su producción de agua.

C) Las herencias, legados y donaciones que acepte el Instituto.

D) Los valores o bienes que se le asignen al Banco a cualquier título.

E) El producido de la emisión de Obligaciones Negociables en Bolsa de Valores, en los montos y oportunidad que autorice el Poder Ejecutivo.

Artículo 17. El Banco publicará anualmente un balance con la auditoria del Tribunal de Cuentas, sin perjuicio de la presentación periódica de otros estados que reflejen claramente su vida financiera (artículo 191 de la Constitución).

La reglamentación determinará la forma y periodicidad de los balances y de las rendiciones de cuentas correspondientes a cada ejercicio.

Capítulo V. CONTRALOR

Artículo 18. El contralor administrativo del Banco será ejercido por el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Artículo 19. Sin perjuicio del contralor que realice el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, la Auditoría Interna de la Nación tendrá las más amplias facultades de fiscalización de la gestión financiera del Banco.

Artículo 20. Contra las resoluciones del Directorio procederá el recurso de reposición, que deberá interponerse dentro de los diez días hábiles contados a partir del siguiente a la notificación del acto al interesado.

Una vez interpuesto el recurso el Directorio dispondrá de treinta días hábiles para instruir y resolver el asunto y se configurará denegatoria ficta por la sola circunstancia de no dictarse resolución dentro de dicho plazo.

Denegado el recurso de reposición el recurrente podrá interponer, únicamente por razones de juridicidad, demanda de anulación del acto impugnado ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de Turno a la fecha en que dicho acto fue dictado.

La interposición de esta demanda deberá hacerse dentro del término de veinte días de notificada la denegatoria expresa o en su defecto del momento en que se configure la denegatoria ficta.

La demanda de anulación sólo podrá ser deducida por el titular de un derecho subjetivo o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto impugnado.

La sentencia del Tribunal no admitirá recurso alguno.

Artículo 21. Cuando la resolución emanare del Gerente General, en su caso, conjunta y subsidiariamente con el recurso de reposición, deberá interponerse el recurso jerárquico para ante el Directorio, para el debido agotamiento de la vía administrativa.

Este recurso de reposición deberá interponerse y resolverse en los plazos previstos en el artículo anterior, el que también regirá en lo pertinente para la resolución del recurso jerárquico De similar término dispondrá el Directorio para la resolución del recurso jerárquico. Producida la denegatoria, en forma expresa o ficta, empezará a correr el plazo de veinte días para deducir la acción de nulidad ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de Turno.

Capítulo VI. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 22. El Banco estará exonerado de todo tipo de tributos nacionales, excepto las contribuciones de seguridad social, y en lo no previsto especialmente por la presente ley, su régimen de funcionamiento será el de la actividad privada, especialmente en cuanto a su contabilidad, estatuto de su personal, y contratos que celebre.

Artículo 23. Los bienes del Banco son inembargables y sus créditos, cualquiera fuera su origen, gozan del privilegio establecido en el numeral 6° del artículo 1732 del Código de Comercio.

Artículo 24. El personal técnico y especializado del Banco, será designado ordinariamente por concurso de méritos y oposición, por períodos no mayores de cinco años renovables en las condiciones que establezca el estatuto a que refiere el literal B) del artículo 12 de la presente ley.

El resto del personal será designado por el sistema de selección que prevea dicho estatuto, atendiendo a las características de cada categoría.

Respecto a la extinción de la relación laboral, el estatuto establecerá las garantías de que gozará el personal del Banco, de modo que la exoneración resulte fundada y se asegure el ejercicio del derecho de defensa del empleado.

Artículo 25. Los jerarcas y empleados del Banco deberán guardar especial y estricta reserva sobre todo dato y hecho que hayan conocido en razón de su tarea, hasta tanto el Banco resuelva levantar esa reserva.

Capítulo VII. DISPOSICION TRANSITORIA

Artículo 26. El Poder Ejecutivo reglamentará esta ley en la instancia presupuestal inmediata siguiente a la aprobación de esta ley, establecerá los recursos financieros necesarios para el normal funcionamiento del Banco.

Artículo 27. Comuníquese, etc.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

En setiembre de 2010, el Señor Representante Nacional Juan A. Vázquez, presentó el proyecto de ley de Creación del Banco Nacional de Agua, que se reitera en la presente Legislatura.

En los primeros días del mes de enero del corriente año, el Ministro de Ganadería Agricultura y Pesca, Tabaré Aguerre, anunció que impulsará un mayor uso del riego reconociendo que "queda mucho por hacer".

Entendemos que es un objetivo estratégico del Uruguay el fomento de la generación de reservorios de agua, en base a los fundamentos que se desarrollan en la siguiente exposición de motivos.

Introducción

El sector agropecuario y sus cadenas agroindustriales, han sido y seguirán siendo fundamentales para el desarrollo económico del Uruguay. Las condiciones naturales inmejorables para la producción primaria, fundamentan el crecimiento que la producción agropecuaria ha tenido. A través de la historia se han dado importantes períodos de incrementos de sus productos, pero se han alternado también con prolongados episodios de recesión, debido a una cantidad de factores endógenos y exógenos.

El cambio climático es uno de ellos y de acuerdo a las variaciones que últimamente se han venido dando, los extremos de sequía que según los predictores, y tal cual lo ha reconocido el Ministro de Agricultura y Pesca, irían ocurriendo con mayor frecuencia, y son consecuencia del mismo. Por tanto, se hace necesaria la prevención para afrontar estos fenómenos, por lo que consideramos imprescindible elaborar un proyecto a fin de crear, financiar, administrar, coadyuvar al mejor uso de las reservas de aguas (básicamente pluviales), como forma de disponer del líquido elemento para los animales, para el riego agrícola, para el turismo y hasta para el uso humano si fuere necesario.

El proyecto luego de aprobado incorporaría entonces a las áreas productivas que entendieran necesario contar con su uso. Esas posibilidades evitarán los enormes perjuicios que le ocasionan a la producción de esos rubros en temporadas de sequía. Diluyendo inicialmente estas falencias que incluso podrían llegar a eliminarse, se puede financiar un programa basado en la creación de un Banco Nacional del Agua, si consideramos el monto económico que significo una pérdida total de U$S 881.000.000 (ochocientos ochenta y un millones de dólares) producto de la sequía del 2008/09.

Dicha cifra surge de un estudio realizado por los Ingenieros J.Preve y J.Peyrou para la

Asociación Rural del Uruguay según el documento denominado "Estimación Final de Pérdidas Ocasionadas por la Sequía 2008/2009". Las pérdidas totales discriminadas por áreas y cuantificadas en millones de dólares se presentan en la siguiente tabla informativa:

| **AREA** | **MONEDA EXTRANJERA** |
|---|---|
| AGRICULTURA | U$S 56.7 |
| CITRICULTURA | U$S 14.2 |
| CARNE | U$S 615.8 |
| LECHE | U$S 47.5 |
| PERDIDA DE CAPITAL | U$S 82.4 |
| AUMENTO DE COSTOS | U$S 64.5 |
| TOTAL | U$S 881.1 |

Fundamento

Sequías

Los tipos de sequías que existen afectan a las poblaciones humanas, a la agricultura, a la ganadería, al turismo, al ambiente y aspectos económicos y sociales de un determinado lugar.

Se les cataloga como un desastre natural provocado por un riesgo natural, que nos afecta severamente, por tanto, se deben establecer posibles medidas de prevención y mitigación para minimizar y contrarrestar los efectos de este fenómeno natural. También señalamos la relación de las sequías con el turismo, ya que ésta afecta a la actividad turística. Esto se nota en la calidad escénica paisajística, en los mantos acuíferos y, en el suministro y abastecimiento del recurso hídrico para el desarrollo de esta actividad.

Las sequías se encuentran clasificadas en el grupo de los fenómenos hidrometereológicos.

Este riesgo natural se asocia a la poca cantidad de precipitaciones pluviales en la superficie de la tierra, a la es-

casez de humedad en el suelo y a la insuficiencia de agua en la superficie de la tierra o subterránea. Históricamente la sequía puede considerarse como un acontecimiento natural de enorme trascendencia, ya que por su causa se han visto diezmadas las poblaciones por hambrunas, se han impulsado movimientos migratorios masivos y provocado gravísimas crisis económicas, sociales y políticas. La sequía sucede virtualmente en casi todas las zonas climáticas, aun cuando sus características varían significativamente de una región a otra. La sequía es una anomalía temporal y se distingue de la aridez, en que esta última se restringe a regiones de baja precipitación y es una característica permanente del clima.

Existen otros factores climáticos que agravan la severidad de una sequía y que son asociados con ella, como son las altas temperaturas, los fuertes vientos y la baja humedad relativa. La sequía no debe ser vista como un simple fenómeno natural. Su impacto en la sociedad proviene de la interrelación entre el elemento natural y la demanda en el suministro de agua.

La sequía es una de las anomalías ambientales más difícil de evaluar por su gran complejidad, pues a la vez que depende de las escasas o ausentes precipitaciones, también se relaciona con la capacidad de almacenamiento del suelo y de la ocurrencia del fenómeno en relación con el ciclo vegetativo anual. En las últimas décadas, se ha registrado un mayor ritmo de deterioro de los recursos naturales, lo cual a su vez, ha creado las condiciones para un incremento de la vulnerabilidad de la producción y de la población ante fenómenos naturales como las sequías.

Concepto de sequía

De los varios desastres naturales conocidos, quizás el que más estático, silencioso y poco definible, sea la sequía. Existen varias definiciones manejadas por diferentes autores. La sequía es considerada como un fenómeno climático cíclico provocado por una reducción en la precipitación pluvial, que se manifiesta en forma lenta y afecta a las personas, actividades económicas, al ambiente, e incluso puede interferir en el desarrollo social y económico de los pueblos.

Una definición operativa de sequía puede ser una reducción temporal notable del agua y la humedad disponible, por debajo de la cantidad normal o esperada para un período dado. La sequía es una situación anómala del clima con la cual la disponibilidad de agua es insuficiente para satisfacer las distintas necesidades de las poblaciones de seres humanos, plantas y animales. En muchas regiones esta característica es bastante normal y en otras es un fenómeno recurrente.

Según el Servicio Meteorológico Nacional, la sequía en términos generales puede ser considerada como la insuficiente disponibilidad de agua en una región, por un período prolongado para satisfacer las necesidades de los elementos bióticos locales. Estas necesidades dependen de la distribución de las poblaciones de plantas, animales y seres humanos, de su modo de vida y del uso de la tierra.

Se pueden identificar los elementos comunes en estas definiciones como: la escasez de agua en una región por un período determinado de tiempo en la que esta escasez sea poco común.

Las sequías resultan de condiciones hídricas en las que prevalece la escasez del agua como resultado de precipitaciones insuficientes en una serie de años sucesivos. La cantidad de lluvia disminuye el rendimiento de los cultivos, falta de agua para la gente y los animales.

Tipos de Sequía

Existen tres tipos de sequías, desde el punto de vista meteorológico, hidrológico y agrícola.

Desde el punto de vista meteorológico, la sequía puede definirse como una condición anormal y recurrente del clima que ocurre en todas las regiones climáticas de la Tierra. Este fenómeno se caracteriza por una marcada reducción de la cantidad de precipitación que se presenta en una zona y puede producir serios desbalances hidrológicos.

Involucra una reducción en la precipitación en algún período (día, mes, temporada, año) por debajo de una cantidad determinada, normalmente definida como alguna proporción del promedio a largo plazo para un período de tiempo específico.

Debemos diferenciar entre la sequía hidrológica como “permanencia del déficit hídrico” de una sequía “aparente” o sequía agrícola (cuando el agua no coincide con las épocas en que las necesidades agropecuarias lo exigen).

En términos hidrológicos, se habla de sequía cuando se presenta una precipitación menor a la media estacional en escala regional, lo que se traduce en un nivel de aprovisionamiento anormal de los cursos de agua y de los reservorios de agua superficial o subterránea.

La sequía hidrológica altera el balance hidrológico anual debido a su duración (permanencia de la carencia de lluvias) y los indicadores son: el descenso notable de la napa freática, la seca de las lagunas, es decir, se refiere a una reducción en los recursos acuáticos (flujo en ríos, nivel de lagos, agua subterránea, mantos acuíferos) por debajo de un nivel determinado para un pedido dado de tiempo. Su definición sólo incorpora datos de disponibilidad y tasas de consumo basadas en el suministro normal del sistema (uso doméstico, industrial y agrícola).

En el sector agrícola, la sequía se refiere al déficit marcado y permanente de lluvia, que reduce significativamente la producción agrícola con relación a la normal o los valores esperados para una región dada. Para algunos

especialistas, el déficit de humedad en el suelo está ligado a los efectos sobre la producción vegetal (agricultura y pastizales en ganadería), es frecuentemente denominado como sequía edáfica.

La sequía agrícola es de corta duración y afecta el ciclo vegetativo de las pasturas y los cultivos.

En general no altera demasiado los balances hídricos anuales y un indicador es la baja de la napa freática.

También se puede definir como el impacto que las sequías meteorológicas e hidrológicas tienen sobre esta esfera particular de la actividad humana. Los cultivos requieren condiciones muy particulares de temperatura, humedad y nutrientes durante su crecimiento para alcanzar su desarrollo máximo. Si la disponibilidad de humedad (o de cualquier otro factor) es inferior al nivel óptimo requerido durante el desarrollo, entonces el crecimiento será menor y la producción se reducirá.

Efectos de la Sequía

Entre los efectos que produce la sequía afecta las siguientes áreas:

AGRICULTURA

Entre los impactos económicos más perjudiciales se encuentran los daños causados por la sequía sobre la agricultura. Los daños producidos por la sequía en la producción agrícola, tanto en cultivos extensivos, frutas y hortalizas, como en los bosques y en la ganadería han sido drásticos en los últimos años.

Los análisis comparativos de las cosechas, junto con las condiciones climáticas e hidrológicas pueden darnos las mejores respuestas sobre la intensidad de la sequía en los períodos examinados y sobre los daños concretos y pérdidas económicas en la producción agrícola.

GANADERÍA

Los animales sufren por las temperaturas altas continuadas y por la falta de agua, pero no será la misma respuesta de estos a las sequías prolongadas que la respuesta de las plantas, en sus diversas especies y variedades. En el caso de los animales afecta al estado de salud y tiene un gran impacto en la producción ganadera y en el valor económico de la ganadería en general.

REDUCCIÓN EN LAS OPORTUNIDADES DE EMPLEO

Las personas que trabajan en el sector agrícola y ganadero se ven afectadas por la ausencia de lluvias, pues, es en este sector donde se origina la economía de ellos. El resultado es que muchas personas tienen que emigrar a otros lugares con mejores condiciones para poder trabajar.

PLANTACIONES FORESTALES

En las plantaciones forestales, la sequía es el factor abiótico más importante de los daños que sufren estas especies, no aparecen tan patentes para la población como en el caso de la producción agrícola.

Los bosques juegan un papel muy importante en la ecología mundial y, por ello, el destino de los bosques y las plantaciones de árboles es de vital importancia para la vida humana de una determinada región y para el mundo entero.

Los árboles que sufren los efectos de la sequía se verán afectados, con más frecuencia, por plagas y enfermedades secundarias de insectos y hongos y, en gran cantidad intensifican las sequías porque aceptan el agua de lluvias de poca entidad y no permiten escurrimiento superficial. Los incendios forestales por la gran magnitud de pérdidas económicas y ecológicas que pueden acarrear, requieren una atención de rápida respuesta por lo que sería oportuno con los medios de extinción cercanos a la plantación.

EFECTOS MEDIOAMBIENTALES

El problema requiere una gran atención porque la sociedad casi no puede hacer nada para reparar los daños causados en los ecosistemas que ya han sido perjudicados o que, incluso, están muertos. Por lo tanto, la única medida eficaz para estos casos es la debida protección de los recursos naturales, especialmente en áreas sensibles desde el punto de vista medioambiental.

Debemos poner especial atención en los efectos medioambientales combinados, como son el incremento de la contaminación y el aumento del volumen de diversos tipos de residuos en el medio ambiente, y, en particular, los residuos y materiales tóxicos.

IMPACTO SOCIAL

Entre ellos podemos citar los impactos sobre la salud pública, sobre el empleo o desempleo y sobre la política y los asuntos exteriores. Durante la sequía, se puede observar un incremento de las enfermedades cardiovasculares, alergias e infecciones respiratorias. Estas últimas se deben a un aumento en la contaminación del aire por el polvo procedente de una mayor erosión eólica.

COMERCIO

La reducción de la producción de las materias primas básicas causada por la sequía afecta, por lo general, de forma negativa, al comercio, especialmente en las relaciones de exportación e importación, y en lo que son las economías locales.

Las pérdidas de almacenamiento de productos vendibles, altera los acuerdos de intercambio de mercancías

entre los países y puede desequilibrar los planes de exportación y otras obligaciones. Al mismo tiempo, la economía del país necesita compensar sus pérdidas aumentando las importaciones, principalmente de alimentos, lo que supone un gasto extraordinario, tanto para las personas como para el gobierno.

ASUNTOS FINANCIEROS

El mundo financiero responde con una subida de precios a las pérdidas de producción de los productos agrícolas, de los procesos alimentarios, del intercambio de mercancías y del consumo de energía, lo cual acelera la inflación y estimula procesos y tendencias poco convenientes en el mundo financiero: los agricultores y productores entran en bancarrota, se retiran las inversiones, se suspenden las mejoras de las condiciones de producción, etc.

Dependiendo del grado de estos efectos, la economía nacional puede verse afectada gravemente por sus impactos, cuya prevención es muy importante para cualquier país, y para cualquier gobierno, en especial sobre la economía doméstica.

IMPACTO DE LA SEQUIA EN EL TURISMO

La sequía que anteriormente sólo se había asociado a problemas en la agricultura y en la ganadería, tiene repercusiones en todos los sectores de la producción y, la actividad turística no escapa de ello, sobre todo actualmente donde se ha identificado el ecoturismo como un atractivo preferencial para el turismo.

La demanda por el agua sin duda será fuente de conflicto, pues toda actividad posible, de humanos y animales, depende de ese recurso. También repercuten en la afluencia turística: el efecto escénico ambiental provocado por la vegetación seca, la ausencia de agua en los cauces de los ríos, las polvaredas, entre otros, así como el impacto en las formas de vida silvestres, el riesgo de incendios forestales, causado por la acción humana, la escasez del recurso hídrico en los parques nacionales y las reservas con las restricciones de ingreso tendrá incidencia en la afluencia de los turistas lo que tenderá a agravar la situación del sector.

Es necesario fijar entonces medidas de prevención y mitigación de este fenómeno, para lo cual se requiere tomar decisiones que minimicen los efectos de una sequía, e impacten en la sobre existencia de las producciones y en la propia humanidad.

Uno de los retos más grandes en la planeación ante una sequía, es la comunicación efectiva entre los grupos apropiados. Existen cuatro grupos que requieren ser involucrados:

• Climatólogos y personal de M.G.A.P. e I.N.I.A, que monitoreen la cantidad de agua disponible en el momento y en el futuro predecible.

• Administradores de recursos naturales y de seguimiento de la producción normal, y personas, que determinan cómo la carencia de agua está afectando los diversos intereses productivos.

• Funcionarios de alto nivel que toman decisiones, y que tienen la autoridad para actuar en base a la información que reciben acerca de la disponibilidad de agua y los efectos de la sequía.

• Administradores de reservorios de Agua, que generalmente son particulares.

La coordinación de estos cuatro grupos es parte central de un plan exitoso para la sequía. El plan para enfrentar una sequía consiste en los siguientes diez pasos:

1. Desarrollar una estructura organizacional y preparar un plan para la sequía.

2. Institucionalizar un Organismo específico para dicho fin (Banco de Agua)

3. Definir el propósito y los objetivos del plan proyectado.

4. Levantar un inventario de recursos e identificar los grupos en riesgo.

5. Fomentar la participación de los proveedores y usuarios que intervienen en el proyecto.

6. Integrar la ciencia y planes de acción, eliminar las brechas institucionales.

7. Difundir el plan propuesto y solicitar retroalimentación de los involucrados.

8. Implantar el plan para el uso del recurso hídrico.

9. Desarrollar planes de educación para usuarios del proyecto.

10. Evaluación posterior al período de sequía.

Posibles acciones que se deben tomar dentro del plan de sequía:

• Estrategias de diversificación de la producción con variedad de cultivos de mayor resistencia con mayor rentabilidad (M.G.A.P. e I.N.I.A.).

• Investigación de técnicas de conservación de humedad o que contribuyan a reducir el déficit hídrico resultante de la sequía.

• Promover la ejecución de proyectos tales como el Banco de Agua, que contemplen implementar reservorios

de aguas por riego artesanal, incorporación de rastrojos al mismo y otras prácticas amigables con el recurso suelo.

• Educar sobre la importancia del manejo de las fuentes de agua y de los árboles, la protección de cuencas y micro cuencas.

• Capacitar a las organizaciones como ser DI.NA.MA y DI.NA.SA., en los planes de desarrollo de gestión de riesgos, para poder identificar causas específicas de vulnerabilidades físicas, ecológicas y sociales, así como también el manejo de los pronósticos del clima, con el objeto de saber qué alternativas considerar ante la amenaza de estos fenómenos, así como también incorporar de modo efectivo a las Agencias de Cuenca en el manejo de estos temas.

Posibles soluciones

Las recomendaciones para la prevención y mitigación de la sequía pueden dividirse en las relacionadas con medidas de carácter macro, destinadas a afectar políticas gubernamentales, y las de carácter micro, destinadas a alterar las condiciones ecológicas y las prácticas agrícolas de las zonas afectadas, muchas de las cuales deben ser desarrolladas necesariamente por el gobierno y/o privados.

Por ello se entiende necesario fomentar el almacenamiento de recursos hídricos que prevengan el desabastecimiento de dichos recursos a través del Banco Nacional de Agua.

Concepto de Banco de Agua

El Banco del Agua es una Institución de Fomento de operaciones reguladas, de transmisiones de derechos, conceptualizado como un instrumento para la regulación de las prácticas informales existentes en la materia, en el que se promoverá la reasignación eficiente del recurso, para con ello impulsar el manejo integral y sustentable del recurso agua, propiedad de quien la vende.

Es preciso tener en cuenta:

• Existe un reconocimiento de la existencia de los mercados informales del agua relacionados con problemas de disponibilidad y competencia por el recurso hídrico.

• Se destacan los conflictos económicos, políticos y sociales como grandes limitantes para la operación y buen éxito de los Bancos de Agua, al ser erróneamente asociado su objetivo a prácticas de privatización del recurso.

• Hay que destacar la finalidad medioambientalista de los Bancos de Agua fundamentalmente para casos de sequía y recuperación de las fuentes de agua en términos de cantidad y calidad.

• La necesidad de contar con un sistema de información que permita determinar los mercados del agua, como herramienta fundamental para la identificación de los volúmenes de agua concesionados y los disponibles, en estrecha vinculación con las restricciones que en razón de veda o reglamentación existan conforme al marco legal.

Este proyecto de ley crea el Banco Nacional de Agua como persona jurídica de derecho no estatal.

Establece un directorio integrado de forma similar al INAC y tiene como cometido la transferencia del agua, su promoción, financiación y conversión».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que crean la Dirección Nacional de Zonas Francas y el Consejo Consultivo de Zonas Francas.
*–A LA COMISIÓN DE INDUSTRIA, ENERGÍA, COMERCIO, TURISMO Y SERVICIOS».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Crease la Unidad Ejecutora “Dirección Nacional de Zonas Francas”, dependiente del Inciso 05 Ministerio de Economía y Finanzas.

Sus cometidos y atribuciones serán los que ejercía el Área Zonas de la Unidad Ejecutora 014 “Dirección General de Comercio”, establecidos en la Ley n.º15.921, de 17 de diciembre de 1987 y demás normas modificativas.

En particular, la Dirección Nacional de Zonas Francas, tendrá las siguientes funciones y cometidos:

a) Diseñar y recomendar al Poder Ejecutivo las políticas y medidas tendientes a lograr un efectivo crecimiento y desarrollo de las Zonas Francas.

b) Conocer de las solicitudes para la instalación de nuevas Zonas Francas o ampliación o reducción de las existentes y recomendar al Poder Ejecutivo, cuando así proceda, su autorización, previa opinión de la Comisión prevista en el artículo 6.º de la Ley n.º 15.921, de 17 de diciembre de 1987.

c) Conocer y aprobar las solicitudes de las empresas que deseen acogerse al régimen de zonas francas, en calidad de usuarios. La Reglamentación establecerá los plazos máximos para otorgar la respectiva aprobación, vencidos los cuales se configurará la aprobación ficta.

d) Realizar estudios de identificación de las mejores prácticas en relación al fomento de Parques de Zonas Francas a nivel internacional, con el objetivo de incorporarlas al régimen de Zonas Francas de nuestro país.

e) Proceder a la coordinación entre las diferentes entidades del Estado relacionadas con el desarrollo y funcionamiento de las empresas amparadas en el régimen de zonas francas;

f) Establecer y gestionar un sistema de promoción de la Zonas Francas, así como servir de facilitador de la inversión y los negocios de los usuarios y explotadores de Zonas Francas;

g) Elaborar y publicar boletines estadísticos y otras publicaciones sobre las principales variables relativas a usuarios y explotadores de Zonas, a fin de contar con informaciones que sean de interés para las empresas que operan en el sistema;

h) Dar seguimiento y ejecutar las acciones tendientes a cumplir los compromisos consignados en los Acuerdos Internacionales suscritos por el país, que puedan estar relacionados o incidir en el funcionamiento de las Zonas Francas radicadas en el País;

m) Realizar procesos de supervisión y control de las Zonas Francas, verificando el efectivo cumplimiento de las normativas que rigen su funcionamiento;

n) Fomentar la difusión y uso de nuevas tecnologías para las empresas del sector de Zona Franca.

Artículo 2.º.- La totalidad de la asignación de bienes, créditos, ingresos y obligaciones destinadas a la actual Área Zonas Francas de la Unidad Ejecutora 014 "Dirección General de Comercio", se transfieren de pleno derecho a la Unidad Ejecutora que se crea por esta Ley.

Los funcionarios del Área Zonas Francas de la Unidad Ejecutora 014 "Dirección General de Comercio" quedan incorporados, desde la fecha de vigencia de la presente ley, a la Unidad Ejecutora "Dirección Nacional de Zonas Francas".

Artículo 4.º.- El Poder Ejecutivo, incluirá en la próxima instancia presupuestal, la estructura orgánica de la nueva Unidad Ejecutora, dotándola de los cargos, funciones y retribuciones que sea necesario establecer para el adecuado cumplimiento de sus fines, a cuyo efecto podrá asignar un porcentaje de las prestaciones pecuniarias que perciba la Dirección Nacional de Zonas Francas, de conformidad con lo previsto en la Ley n.º 15.921, de fecha 17 de diciembre de 1987 y sus modificativas.

Artículo 5.º.- Crease el Consejo Consultivo de Zonas Francas, órgano asesor de la Dirección Nacional de Zonas Francas, que tendrá los siguientes cometidos:

a) Recomendar la adopción de medidas que tengan por objetivo la atracción de nuevas inversiones, así como el fomento de la instalación de actividades que agreguen valor.

b) Asesorar sobre mejores prácticas y procedimientos para el desarrollo y mejor funcionamiento de las Zonas Francas y las empresas que en ellas se desenvuelven.

c) Recomendar modificaciones o correcciones a las disposiciones legales o reglamentarias que rigen el sistema de zonas francas.

d) Promover la realización de seminarios, foros, misiones comerciales y demás actividades conexas, con el objetivo de promover aquellas actividades productivas acogidas a la presente Ley.

e) Promover estrategias y acciones para coordinar e impulsar la integración entre las Empresas de Zonas Francas y otras actividades productivas ubicadas fuera de zonas francas, a través de la implementación de mecanismos, tales como identificación y desarrollo de clusters industriales, centros de investigación y de educación, así como otras actividades complementarias que contribuyan a dinamizar los procesos productivos de las empresas acogidas a la presente Ley.

f) Asesorar en la mejora del sistema de estadísticas vinculadas a la actividad en zona franca en coordinación con el INE.

Artículo 6.º.- El Consejo estará integrado por cinco miembros con sus respectivos suplentes, a propuesta de los siguientes órganos e instituciones:

1 representante del Ministerio de Economía y Finanzas, que lo presidirá y tendrá doble voto en caso de empate.

1 representante de la Dirección Nacional de Zonas Francas

1 representante de la Dirección Nacional de Aduanas

1 representante de los explotadores de zonas francas

1 representante de los usuarios de zonas francas

1 representante de los despachantes de aduana

1 representante de los exportadores

Los miembros del Consejo serán designados por el Poder Ejecutivo, durarán dos años en funciones, y tendrán carácter honorario.

Artículo 7.º.- La Dirección Nacional de Zonas Francas proveerá al Consejo de la instalaciones y servicios necesarios para el cumplimiento de sus cometidos.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

La Ley de Zonas Francas aprobada en 1987 se ha constituido, junto a otras leyes como la forestal y la ley de puertos, en un hito que ha impulsado un salto cualitativo en el desarrollo nacional y con impacto en todo el país.

De acuerdo al último censo publicado por el I.N.E., ya en 2008 las zonas francas eran responsables del 3,84 % (cifra que sin lugar a dudas ha aumentado con el agregado de nuevos emprendimientos).

La zona franca ha permitido además la instalación de gran cantidad de empleos de calidad y ha acelerado el proceso de transferencia tecnológica.

Las cifras actuales justifican por si solas, la necesidad de jerarquizar la Dirección de Zonas Francas, ubicando la misma como unidad ejecutora y la necesidad de reforzar su personal tanto en cantidad como en nivel técnico.

Por otra parte, se entiende conveniente crear un organismo asesor, el Consejo Consultivo de Zonas Francas, con participación del sector privado, no para delegar los cometidos sino para lograr un ámbito en el cual mediante la interacción público-privada se pueda mejorar el plan estratégico de desarrollo futuro e identificar más oportunamente oportunidades de mejora de la gestión».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea el Comisionado Parlamentario para el medioambiente».
*–A LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Créase el "Comisionado Parlamentario para la Protección del Medio Ambiente" con el cometido de asesorar al Poder Legislativo en su función de control del cumplimiento de la normativa constitucional, legal o reglamentaria vigente, y de los convenios internacionales ratificados por la República, referidos a la preservación del medio ambiente.

Artículo 2.º.- Para el cumplimiento de sus funciones, el Comisionado Parlamentario podrá:

A) Promover el respeto de los derechos consagrados en el artículo 47.º (protección del medio ambiente) de la Constitución de la República.

B) Solicitar información a las autoridades públicas y entidades privadas respecto de aquellos aspectos que afecten la vigencia de los derechos cuya protección se le confía.

C) Formular recomendaciones a las autoridades sobre la adopción, mantenimiento y modificación de las medidas y actos que refieran a los temas objeto de su competencia.

D) Recibir denuncias sobre violaciones de los derechos, en los aspectos referidos, de acuerdo con el procedimiento que se establece. En tal caso, deberá oír los descargos de la autoridad correspondiente antes de formular las recomendaciones que estime convenientes con la finalidad de corregir los procedimientos y restablecer los derechos lesionados.

E) Realizar inspecciones de carácter general, debiendo anunciar su visita a la autoridad correspondiente con no menos de veinticuatro horas de anticipación. Cuando se trate de verificar una denuncia concreta podrá realizar una inspección, a ese solo efecto, sin previo aviso.

F) Preparar y promover los estudios e informes que considere conveniente para el mejor desempeño de sus funciones.

G) Pedir informes a organismos públicos, oficinas, y entidades privadas, con fines de asesoramiento y promoción. Se excluye de esta atribución todo informe relativo a materia o competencia de carácter jurisdiccional.

H) Rendir anualmente un informe ante la Asamblea General, en el que se analizará la gestión cumplida con expresa mención de las recomendaciones y sugerencias formuladas a las autoridades administrativas. El informe podrá contener, asimismo, recomendaciones de carácter general.

Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen, podrá brindar un informe extraordinario.

Los informes no incluirán datos que permitan la identificación de los interesados en el procedimiento investigador y serán publicados en el Diario Oficial y en el sitio web del Parlamento Nacional.

I) Proceder a la denuncia penal correspondiente cuando considere que existen delitos.

J) Cooperar con los organismos u organizaciones nacionales e internacionales que promuevan el respeto de los derechos objeto de su competencia.

Artículo 3.º.- El Comisionado Parlamentario no podrá modificar ni anular los actos y resoluciones de la Administración, ni imponer sanciones ni otorgar indemnizaciones.

Podrá, sin embargo, sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de actos y resoluciones.

Artículo 4.º.- Las recomendaciones formuladas por el Comisionado Parlamentario no tendrán carácter obligatorio, pero la autoridad administrativa a la que se dirige deberá, dentro de los treinta días de notificada de las mismas, dar respuesta por escrito, particularmente de las razones que le asistan para no seguirlas. Si el Comisionado Parlamentario no se conformare con ellas o no hubiere recibido información aceptable, remitirá los antecedentes al jerarca máximo del órgano en cuestión.

Si dentro de los sesenta días no tuviere explicación adecuada, incluirá el asunto en su informe a la Asamblea General, con mención de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud, las recomendaciones formuladas y las razones de la Administración, si las hubiere.

Artículo 5.º.- Los organismos estatales y personas de derecho público no estatal están obligados a auxiliar y colaborar con el Comisionado Parlamentario en sus investigaciones, inspecciones o pedidos de informe.

Artículo 6.º.- Si en el cumplimiento de sus funciones, el Comisionado Parlamentario llegare a la conclusión de que se ha cometido un delito, deberá hacerlo saber al jerarca correspondiente a los efectos de que adopte las medidas pertinentes, sin perjuicio de lo dispuesto en el literal I) del artículo 2.º.

Artículo 7.º.- Las actuaciones que realice el Comisionado Parlamentario tendrán carácter reservado y confidencial, tanto respecto de los particulares como de los agentes, oficinas y organismos involucrados, excepto cuando lo requiriere una sede judicial competente.

Artículo 8.º.- Toda queja dirigida al Comisionado Parlamentario se presentará por escrito fundado, firmada por el interesado, con indicación del nombre y domicilio del peticionante, dentro del plazo de seis meses contado a partir del momento en que cualquiera de ellos tuvo conocimiento de los hechos objeto de la denuncia. De toda queja se acusará recibo con indicación de la fecha de su presentación.

El trámite será gratuito y no requerirá asistencia letrada.

Artículo 9.º.- El Comisionado Parlamentario deberá llevar un registro de todas las quejas que se le formulen, las que podrán tramitar o rechazar. En este último caso deberá hacerlo en escrito fundado que se notificará al interesado, en el que podrá indicar las vías o procedimientos normales que éste tenga a su disposición.

Serán rechazadas las quejas anónimas, las que denoten mala fe, falta notoria de fundamento o ser este fútil o trivial, debiendo fundar el rechazo.

Artículo 10.- La presentación de una queja ante el Comisionado Parlamentario es sin perjuicio de los derechos que pueda tener el interesado para recurrir por la vía administrativa o judicial, de acuerdo con el régimen de recursos o acciones previstos por la ley.

Artículo 11.- Admitida la queja se procederá a realizar una investigación informal, sumaria y reservada, destinada a esclarecer los hechos.

En todos los casos se dará cuenta al organismo o dependencia administrativa involucrada, por intermedio de su autoridad máxima, solicitándole un informe por escrito en un plazo de quince días. Este plazo puede ser prorrogado por una única vez si así se solicitare en escrito fundado y se considerare necesario.

Artículo 12.- La negativa de los funcionarios o sus superiores a remitir los informes que se les soliciten o la falta de colaboración en la asistencia o auxilios solicitados en forma, podrán ser consideradas actitudes entorpecedoras en el normal funcionamiento de los cometidos del Comisionado Parlamentario.

En este caso el Comisionado Parlamentario notificará bajo apercibimiento a la autoridad máxima competente que de no accederse a lo solicitado en un plazo de quince días podrá levantar la reserva de las actuaciones.

Artículo 13.- El funcionario que obstaculizare la investigación mediante la negativa de contestar los informes o no facilitara el acceso a expedientes o documentación administrativa necesaria para la investigación, incurrirá en el delito previsto en el artículo 164 del Código Penal.

Artículo 14.- El Comisionado Parlamentario será designado por la Asamblea General, en reunión conjunta de ambas Cámaras, requiriéndose el voto conforme de los tres quintos de sus componentes y ante la misma tomará posesión de su cargo, prestando juramento de desempeñarle debidamente.

Su dotación será fijada por la Asamblea General en la oportunidad de designarle.

Artículo 15.- La duración del mandato del Comisionado Parlamentario será de cinco años, pudiendo ser reelecto por una única vez.

Artículo 16.- Su cargo cesará si ocurrieran alguna de las siguientes circunstancias:

A) Por fallecimiento.

B) Por renuncia.

C) Por destitución por notoria negligencia, grave irregularidad en el desempeño de sus funciones o pérdida de las condiciones morales exigidas, pudiendo ser cesado anticipadamente en estos casos por la Asamblea General con las mismas mayorías requeridas para su designación y en sesión pública en la que el imputado podrá ejercer su defensa.

Artículo 17.- Podrá ser elegido Comisionado Parlamentario toda persona que reúna las siguientes cualidades:

A) Ser ciudadano uruguayo, natural o legal en ejercicio de la ciudadanía.

B) Tener treinta y cinco años de edad como mínimo.

C) Ser persona con reconocida especialización en los temas afines a los derechos a ser protegidos

Artículo 18.- La Asamblea General dentro de los sesenta días de promulgada la presente ley, integrará una Comisión Especial de nueve miembros conformada por todos los Partidos Políticos con representación en aquélla, con el cometido de formular las propuestas de candidatos, según el siguiente procedimiento:

A) Dentro de los quince días siguientes a la constitución de la Comisión, los miembros de la Asamblea General podrán proponer, en forma fundada, precandidatos que se ajusten a las cualidades descriptas en el artículo 17.º.

B) Dentro de los treinta días siguientes, la comisión podrá invitar y recibir a ciudadanos particulares u organizaciones sociales para escuchar propuestas o recabar opiniones sobre los precandidatos.

Estas sesiones y las informaciones recibidas serán estrictamente reservadas.

C) En el término de los siguientes treinta días, la Comisión procederá a elevar a decisión de la Asamblea General la propuesta del candidato, resolución que en la Comisión deberá ser adoptada por 3/5 (tres quintos) de sus integrantes.

Artículo 19.- El Comisionado Parlamentario no estará sujeto a mandato imperativo, ni recibirá instrucciones de ninguna autoridad debiendo desempeñar sus funciones con plena autonomía, de acuerdo a su criterio y bajo su responsabilidad.

Artículo 20.- La actividad del Comisionado Parlamentario no se verá interrumpida por el receso de las Cámaras, ni por su disolución de acuerdo al mecanismo previsto en la Sección VIII de la Constitución de la República. En tales casos, la relación del Comisionado Parlamentario con el Poder Legislativo se realizará a través de la Comisión Permanente.

Tampoco interrumpirá su actividad en los casos de suspensión de la seguridad individual (artículo 31 de la Constitución de la República) o de adopción de medidas prontas de seguridad (numeral 17 del artículo 168 de la misma).

Artículo 21.- El cargo de Comisionado Parlamentario para la Protección del Medio Ambiente es incompatible con otra actividad remunerada, pública o privada, salvo el ejercicio de la docencia.

No obstante, si ocupara algún cargo público, quedará comprendido en lo establecido por el 21 de la Ley 17930, de 19 de diciembre de 2005.

El Comisionado Parlamentario no podrá ser candidato a un cargo electivo hasta que hayan transcurrido cinco años desde su cese o destitución.

Artículo 22.- El Comisionado Parlamentario para la Protección del Medio Ambiente podrá solicitar el pase en comisión de hasta diez funcionarios públicos, cumpliendo con los procedimientos y trámites correspondientes.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

La protección de los elementos integrantes del medio ambiente ha adquirido una entidad cada día más grande en todo el mundo.

Las tensiones entre el capital, impulsor de crecimiento económico, bonanza y riqueza, y el cuidado del medio ambiente, son cada día mayores.

Es así que cada vez más los países se enfrentan a esa disyuntiva entre el cuidado del lugar y el medio ambiente para las generaciones futuras, y la generación de empleo y riqueza para la actual.

En esos momentos afloran informes y argumentos de partidarios y opositores de una y otra propuesta.

La falta de información, conocimiento técnico y certezas, produce muchas veces como primera reacción la oposición a todo lo que signifique un cambio, ya que los efectos de decisiones equivocadas sobre el medio ambiente pueden ser irreversibles o causar daños que lleva muchas generaciones reparar.

El Parlamento Nacional tiene entre sus cometidos el control del accionar del Poder Ejecutivo pero también el del cumplimiento de las leyes y reglamentos y la aprobación de normas.

Es necesario que el mismo cuente con instrumentos de información y decisión para el cumplimiento de sus tareas.

El cuidado del medio ambiente ha sido, desde siempre, una prioridad para la República. Goza de protección constitucional al estar contenido a texto expreso en el artículo 47 de nuestra Constitución.

Hace ya más de veinte años se dictó la ley 16.112 por la que se creó el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. La ley 16.134, dictada unos meses más tarde, creó la Dirección Nacional de Medio Ambiente a la que le cometió "la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes de protección de medio ambiente".

En el año 2000, la ley 17.283 estableció como instrumento de gestión la información ambiental. Dicha ley estableció la obligación del Ministerio del ramo de elaborar un informe anual que debe remitir al Parlamento Nacional.

En el programa de gobierno que en el año 2009 presentara el Partido Colorado a la ciudadanía se incluyó como propuesta la creación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Dicha propuesta persigue la finalidad de profundizar las acciones de cuidado del medio ambiente pero también de que las mismas no se conviertan en un obstáculo a la inversión y el crecimiento.

El cuidado del medio ambiente, además, es un tema que trasciende periodos parlamentarios y de gobierno.

De ahí la necesidad de enfrentar el tema no sólo desde el punto de vista del Poder Ejecutivo a través de un Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de una Dirección especializada.

Se hace necesario también contar con otros instrumentos que se sumen y complementen desde el ámbito parlamentario a los ejecutivos. Todo ello dentro de la función que corresponde al Parlamento y sin menoscabar las tareas y funciones que cumplen los otros poderes del Estado.

En este marco, y por estos fundamentos, fue que presentamos este proyecto de ley en la pasada legislatura y lo volvemos hacer en esta instancia. A su vez, esta propuesta integro el capítulo de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del Programa de Gobierno que el Partido Colorado presentó a consideración de la ciudadanía en las pasadas elecciones de octubre de 2014.

En el Derecho Comparado la protección jurídica a los elementos que integran el medio ambiente ha tenido distintas soluciones. Las más avanzadas (Unión Europea, Nueva Zelanda, Hungría, España) han adoptado el camino de los Comisionados Parlamentarios, Comisionados especiales o Defensores del Pueblo en la materia.

El caso de Nueva Zelanda, es por resultados y gestión, el que entendemos más exitoso. En 1986 bajo la denominada "Environment Act" se creó el Comisionado Parlamentario, *Parliamentary Commissioner for the Environment* (en inglés) o *Te Kaitiaki Taiao a Te Garre Paremata* (en Maorí).

El objetivo del Comisionado Parlamentario de acuerdo con la Environment Act es contribuir a la conservación y mejora del medio ambiente natural y físico.

El Comisionado tiene siete funciones básicas bajo la Ley de Medio Ambiente e investiga temas ambientales, procesos y organismos públicos. Como funcionario del Parlamento, el Comisionado proporciona asesoramiento independiente al mismo en el examen de cualquier asunto que pueda tener impacto en la calidad del medio ambiente.

El asesoramiento del Comisionado al Parlamento es la prioridad de su trabajo. Ayuda a las comisiones parlamentarias cuando surge un proyecto de ley o investigación que puede dar lugar a impactos medio ambientales significativos, ya sea positivos o negativos.

Pero también hace investigaciones, recaba información, recibe y estudia denuncias e informa de todo ello al Poder Legislativo.

En España, doce comunidades autónomas previeron en sus Estatutos la Creación de Comisionados Parlamentarios (Ararteko en el País Vasco, Síndic de Gregues en Catalunya y Baleares, Valedor do Pobo en Galicia, Defensor del Pueblo en Andalucía, Síndic de Agravios en Valencia, entre otros).

No todos tienen como objeto exclusivo de su accionar el cuidado del medio ambiente, pero si como uno de los objetivos a perseguir.

El Comisionado Parlamentario (Defensor del Pueblo) Andaluz ha realizado una tarea de toma de conciencia del progresivo deterioro de la situación medio ambiental.

A través de sucesivos informes presentados al Parlamento de Andalucía ha dejado claras las agresiones y la situación del medio ambiente en la Comunidad. Como punto previo a la adopción de normas por parte de los parlamentarios.

En Hungría la función recae sobre el Comisionado Parlamentario para las Generaciones Futuras (Jovo Nemzedékek Orrzágggyulesi Vistosa).

El Comisionado tiene entre sus funciones el asesoramiento, la preparación de reuniones (como la de Río más 20), la difusión de mejores soluciones en la política en el clima, energía, sostenibilidad de los ecosistemas, economía sustentable, Desarrollo Rural Sustentable, entre otros.

La Unión Europea posee un Comisionado para el Ambiente cuya función es asegurar que el medioambiente esté en condiciones en el futuro. Es el responsable de efectivizar la política europea para el medioambiente. Actualmente se desempeña en ese cargo Karmenu Vella de Malta.

Canadá posee la figura del Comisionado del Ambiente y Desarrollo Sustentable (Commissioner of the Environment and Sustainable Development) que provee a los parlamentarios con análisis independientes y objetivos, así como recomendaciones sobre los esfuerzos del gobierno federal para proteger el ambiente y el desarrollo sustentable. El Comisionado tiene la potestad de conducir auditorías de cumplimiento de objetivos y es responsable de evaluar si los distintos departamentos del gobierno federal cumplen con los objetivos del desarrollo sustentable. Actualmente el cargo es desempeñado (desde Marzo de 2014) por la Sra. Julie Gelfand.

Finalmente, queremos recalcar que la experiencia del trabajo del Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario ha sido altamente positiva. Así lo hemos reconocido todos los Partidos con representación parlamentaria.

Repetir esa experiencia, pero en el ámbito de los derechos ambientales es no sólo necesario sino que colocará a nuestro Parlamento entre los que lideran en el tema, por lo que se lo ha considerado un antecedente de este proyecto de ley.

El proyecto de Ley, crea el "Comisionado Parlamentario para la Protección del Medio Ambiente" con el cometido de asesorar al Poder Legislativo. Establece cuáles son sus funciones y competencias, la forma de designación, duración de la persona en el cargo, obligaciones y derechos. En ese sentido sigue el antecedente de la Ley 17.684 tanto en lo que refiere a cometidos, funciones, derechos y remuneraciones.

Por todo lo expresado es que entendemos conveniente la aprobación del Proyecto de ley».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establece el trabajo obligatorio para las personas privadas de libertad.

*–A LA COMISIÓN DE POBLACIÓN, DESARROLLO E INCLUSIÓN».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Modifícase el artículo 41 del decreto ley 14.470, de 2 de diciembre de 1975, en la redacción dada por el Artículo 1.º de la Ley n.º15.536 de 12 de abril de 1984, el que quedará redactado en los siguientes términos:

"ARTICULO 41. El trabajo constituye un derecho y un deber del recluso. El trabajo de todos los reclusos (procesados y penados) será obligatorio y remunerado y estará organizado siguiendo criterios pedagógicos y psicotécnicos. Se tendrá en cuenta preferentemente la exigencia del tratamiento procurándose promover, mantener y perfeccionar las aptitudes laborales de los reclusos y sus capacidades individuales. El producto de la remuneración por el trabajo obligatorio de los reclusos será inembargable y sin perjuicio de las previsiones de los artículos 46 y 47 de esta ley, se aplicaran a:

1. A reparar e indemnizar los daños causados por el delito.

2. A las prestaciones alimenticias a que está obligado.

3. A contribuir a los gastos extraordinarios y necesarios para mantener o incrementar los medios productivos que, como fuente de trabajo, beneficien al recluso.

4. A formar un fondo propio que se le entregara al ser liberado.

Los reclusos estarán obligados a prestarle al establecimiento de reclusión aquellos servicios necesarios para su conservación, mantenimiento, mejoramiento, reparación y aseo, sin que deban recibir remuneración por estas tareas, salvo en aquellos casos en que constituyan la única actividad encomendada al recluso.

Aquel que se negare a trabajar o voluntariamente lo hiciere en forma imperfecta será sancionado con alguna de las medidas disciplinarias prescriptas en la presente ley, sin que pueda obligársele coactivamente a trabajar y perderá asimismo el derecho al régimen del beneficio de salidas transitorias. Y concomitantemente la calificación del recluso se considerará como de "notoria mala conducta". Todo ello mientras dure su actitud, independientemente de que en otros aspectos observare buen comportamiento".

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Por el presente proyecto de ley se promueve implantar la obligación de trabajar por parte de los Reclusos procesados y hacer efectiva la obligación para los condenados. Actualmente solo los reclusos condenados tienen la obligación de trabajar conforme al artículo 41 de la ley 14.470, de 2 de diciembre de 1975.

Según datos aportados por el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) a noviembre de 2014, en todo el sistema carcelario uruguayo aproximadamente, había unas 9.200 personas privadas de libertad. Sin embargo solo trabajaran 2.200 reclusos. Es decir que hay unos 7.000 reclusos que no trabajan.[13]

Además del total de reclusos, tan solo el 34 % son penados mientras que el 66 % restante están procesados y por lo tanto actualmente, sin obligación efectiva de trabajar.

Cabe muy especialmente consignar, que el propio ministro del Interior, Eduardo Bonomi, hablando en el seminario "Cárceles en el Uruguay, realizaciones y perspectivas" que tuvo lugar en el Palacio Legislativo, señaló que los presos deben cumplir trabajos obligatorios.

Bonomi dijo que para él ha "fracasado la política de represión" y de asistencia social para combatir la delincuencia. Según Bonomi, la delincuencia tiene que ver con la política carcelaria porque es también "un problema de seguridad". "Si no establecemos que el trabajo debe ser obligatorio, no avanzamos nada. (...) El mejor sistema que hemos visto se encuentra en República Dominicana, donde el trabajo es obligatorio" en las cárceles, explicó. (*El País* 21/10/11).[14]

En el Ministerio del Interior prima la posición que considera que se puede establecer que el trabajo para los presos es obligatorio, dijeron fuentes de esa cartera" (El País 6/1/11).[15]

En derecho comparado innumerables países tienen dispuesta la obligación, a modo de ejemplo, según la Ley de Ejecuciones Penales brasileña todos los presos deben trabajar, lo que no es una opción sino una obligación.

Situación similar se da en México, República Dominicana, Guatemala (artículos 47 y 48 del Código Penal), EE.UU. Finlandia, Japón y muchos otros países. En Argentina la ley 24.660 establece en el art. 106 de su cuerpo que "El trabajo constituye un derecho y un deber del interno.

El trabajo penitenciario tiene por finalidad la preparación de los reclusos para su reinversión a la sociedad y acceso al mercado laboral cuando alcancen la libertad. Tiene carácter formativo, creador o conservador de los hábitos laboral, productivo o terapéutico.

El trabajo penitenciario está considerado como uno de los elementos fundamentales de tratamiento del interno, constituye decisivamente en su proceso de resocialización.

De esta forma se combate el ocio, se fomenta la enseñanza de oficios y labores, y se desarrollan una actividad productiva. El trabajo penitenciario cumple un fin resocializador y es un elemento dignificante que permite al recluso redimir su pena. Se trata de imponer el trabajo obligatorio, no el trabajo forzado o coercitivo.

El cumplir con el desarrollo de una actividad laboral por parte del reo hace que este desarrolle cierta disciplina y lo prepara para poder desarrollar un trabajo remunerado al cumplir su condena, lo que haría más fácil su integración a la sociedad, ya que el hecho de tener conocimientos para desarrollar un trabajo ya sea de tipo manual o intelectual contribuye a que el reo no vuelva a delinquir al cumplir su condena, y con esto se lograría alcanzar el fin primordial del derecho penitenciario, lo cual sería su readaptación social para poder devolverlo a la sociedad como un ente útil a ella.

La Ley Penitenciaria vigente, n.º 14.470 establecía en su artículo 41 que el trabajo era obligatorio para penados y procesados, pero en 1984 se modificó ese artículo (por la Ley n.º15.536 del 12 de abril de 1984) y se estableció el trabajo solo para los penados como obligatorio.

El referido Artículo 1.º de la Ley n.º 15.536 de 12 de abril de 1984 estableció: Modifícase el artículo 41 de la ley 14.470, de 2 de diciembre de 1975, el que quedará redactado en los siguientes términos:

ARTÍCULO 41. El trabajo de los reclusos penados será obligatorio y estará organizado siguiendo criterios pedagógicos y psicotécnicos. Se tendrá en cuenta preferentemente la exigencia del tratamiento procurándose promover, mantener y perfeccionar las aptitudes laborales de los reclusos y sus capacidades individuales. Tratándose de reclusos procesados, la autoridad carcelaria deberá siempre proporcionarles la posibilidad de trabajar, cuando aquéllos manifestaren voluntariamente su disposición de hacerlo.

Mientras que el original, Artículo 41 de la ley n.º 14.470, de 2 de diciembre de 1975 establecía: El trabajo de los reclusos será obligatorio y remunerado y estará organizado siguiendo criterios pedagógicos y psicotécnicos. Se tendrá en cuenta preferentemente la exigencia del tratamiento procurándose promover, mantener y perfeccionar las aptitudes laborales de los reclusos y sus capacidades individuales. A tal fin podrá el recluso solicitar el género de trabajo a realizar elevando el correspondiente pedido,

**13** http://www.lr21.com.uy/comunidad/1203425-el-64-de-los-reclusos-estudian-trabajan-o-realizan-actividades-culturales-yo-deportivas
**14** Fuentes:http://historico.elpais.com.uy/111021/pnacio-601206/politica/el-69/ http://subrayado.com.uy/Site/Print.aspx?NiD=5371
**15** http://historico.elpais.com.uy/110106/pnacio-539612/nacional/gobierno-preve-habilitar-salidas-de-reclusos-para-que-trabajen/

el cual será contemplado en lo posible, atendiendo a su proyección sobre la vida en libertad del recluso y a los medios con que cuente el establecimiento”.

En suma, el trabajo penitenciario persigue como objetivos, facilitar la disciplina y crear hábitos de trabajo como medio de conseguir la adaptación social del penado. Para el recluso además cualquier ocupación le hace llevadera y útil la condena, ya que cualquier trabajo es mejor a estar todo el día vegetando en un círculo vicioso de aburrimiento y de pensamientos tortuosos. El trabajo obligatorio incluye a modo de ejemplo que entre los oficios posibles figuren: carpintería, zapatería, sastrería, albañilería, fontanería, tejeduría o costura, así como también trabajo agrícola, o de producción artesanal, industrial y secundaria entre otras tantas.

Además el trabajo en sí tiene una importancia secundaria vinculada a la seguridad. Por cuanto los programas de trabajo significativo contribuyen a hacer de las prisiones un entorno más seguro, mejor controlado y positivo y que tiende a mejorar la eficacia de las operaciones institucionales.

Esta opinión sobre el trabajo, la confirma un funcionario superior del servicio penitenciario británico al señalar: “La esencia del trabajo en prisión es que es fundamentalmente vigilado, lo que implica atención y control de los reclusos y exige una estructura administrativa adecuada que le sirva de apoyo” ([Dunbar, I. The management of regimes. En Developments in prison service education and training, I. Benson y otros. Coombe Lodge report, 22 (1): 29 a 32. Bristol, Further Education Staff College, 1990.], pág. 30).

La base de toda obra de reeducación social de los delincuentes debe descansar en el trabajo productivo, entendiéndose por tal el que rinda, el que sea útil, el que capacite profesionalmente al recluido.

Su finalidad es reinsertar socialmente a los que sobrellevan las penas privativas de libertad, y por lo tanto debe ser formativo, digno y adecuado a las aptitudes y calificación profesional de los internos».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establece que el Fondo Nacional de Recursos deberá proveer los medicamentos que determine el médico tratante para mejorar la calidad de vida o prolongar la supervivencia del paciente.

–*A LA COMISIÓN DE SALUD PÚBLICA*».

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo Único.- El Fondo Nacional de Recursos, obligatoriamente deberá proveer cualquier medicamento (no incluido en el Vademécum) o incluso medicamentos originales, que determine el médico tratante, para mejorar la calidad de vida o prolongar la supervivencia del paciente.

El referido medicamento deberá ser entregado de forma rápida y efectiva.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Este proyecto tiene como antecedente, el presentado en mayo de 2013 por el ex- representante por Montevideo, Aníbal Gloodtdofsky y tiene como finalidad zanjar un problema que se viene repitiendo permanentemente y que refiere a la defensa de la vida y de la calidad de vida en el tratamiento de pacientes con enfermedades especiales.

Se plantea que puedan acceder tanto a medicamentos originales como a medicamentos no incluidos en el vademécum sin tener que recurrir a acciones judiciales que a la postre les darán la razón pero que mientras tanto se perdió valiosísimo tiempo para la defensa de la vida del paciente.

La justicia ha venido fallando constantemente, obligando al Ministerio de Salud Pública y al Fondo Nacional de Recursos a suministrar medicamentos que no estaban contenidos dentro del vademécum mutual y eran necesarios para la evolución, de por ejemplo pacientes oncológicos; de esclerosis múltiple y de otras enfermedades particulares.

Las resoluciones judiciales se han basado acertadamente en los artículos de la Constitución 7, 44, 72 y 332 que consagran la protección de los ciudadanos en el goce de la vida y los derechos fundamentales; así como la obligación del Estado de velar por ellos. Asimismo han dejado en claro que estos reclamos son por “la existencia de una lesión o amenaza al derecho de la salud y a la vida” y donde el fármaco reclamado es “la mejor opción que genera la mejor respuesta clínica del enfermo”.

Incluso más recientemente Un Tribunal de Apelaciones cuestionó al Ministerio de Salud Pública (MSP) por recurrir sin fundamentos una sentencia a favor de una paciente oncológica que reclamó judicialmente un fármaco de alto costo (Tribunal de Apelaciones Civil de 5° Turno, en una sentencia que emitió el 30 de abril de 2013).

La jurisprudencia nacional indica que cuando el paciente prueba que pide un tratamiento porque su eficacia está medianamente demostrada porque alarga su sobrevida o mejora su calidad de vida, los tribunales confirman los fallos a favor de primera instancia.

La sentencia exigen que se respete lo que recetó el médico, destacando que si los médicos tratantes de estos pacientes entendieron que los medicamentos originales son la “mejor opción terapéutica”, la actitud del Fondo Nacional de Recursos (FNR) de no asumir su cobertura, “dándole una copia cuya similar eficacia aún no está científicamente comprobada”, constituye una “evidente, patente, manifiestamente ilegítima vulneración a los derechos de los actores a obtener la protección de su salud y calidad de vida”(Juzgado en lo Contencioso Administrativo de 4.º Turno).

En el fallo, se advierte que existe una “intolerable desigualdad” entre personas que con la misma enfermedad pueden acceder a los fármacos originales prescriptos por sus médicos, con quienes no lo pueden hacer por “disparidad económica”. Agrega que eso no sólo se “contradice” con preceptos constitucionales sino con “los principios inspiradores del Sistema Nacional de Salud, cuyo objetivo es precisamente garantizar la asistencia integral de la salud a todos los habitantes del país en condiciones de igualdad”.

La salud es un bien jurídico íntimamente ligado a la vida, a la integridad corporal, psíquica y moral de un sujeto, a su calidad de vida y al desarrollo de su personalidad. Ante todo, el derecho a la salud implica que el ser humano tiene derecho a la debida atención profesional para cuidarla, para prevenir enfermedades, para encontrar dónde atenderse y dónde recibir los tratamientos necesarios para su recuperación (cf. Bidart Campos: El orden socioeconómico en la Constitución, p. 306). El derecho a la salud es, entonces, un derecho humano y, como tal, goza de protección internacional y constitucional.

De lo que aquí se trata es que el paciente no se vea privado de un medicamento esencial para su salud durante el tiempo que insuma un trámite administrativo o judicial (acción de amparo), medida que resulta imprescindible si tenemos en cuenta, nada menos, que está en juego la posibilidad de que el paciente continúe con vida (Sentencia n.º36/2011. Tribunal de Apelaciones Civil de 6.º Turno)».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establece que los conductores y acompañantes de motocicletas utilicen cascos y chalecos con identificación.

*–A LA COMISIÓN DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Modificase el artículo 7 de la Ley n.º 19.061 de 6 de enero de 2013, sobre Tránsito y seguridad vial en el territorio nacional que dispone normas complementarias a la Ley n.º18.191, por el siguiente:

“Artículo 7.º.- Será obligatorio para los conductores y acompañantes de motos, ciclomotores, motocicletas, cuadriciclos o similares, el uso permanente durante su circulación en todas las vías públicas, de un chaleco o campera, reflectivos y que lleven en su parte anterior y posterior, impresa o con un sticker el n.ºde la matrícula del rodado. Todo ello de acuerdo con las exigencias que fije la reglamentación”.

Artículo 2.º.- Agréguese a la Ley n.º 19.061 de 6 de enero de 2013, sobre Tránsito y seguridad vial en el territorio nacional que dispone normas complementarias a la Ley n.º 18.191, el siguiente artículo:

“Artículo 7 bis. Es obligatorio que los conductores y acompañantes de motos, ciclomotores, motocicletas, cuadriciclos o similares, lleven en el exterior del casco protector, un sticker donde conste el n.º de la matrícula del rodado en el cual circulan, en un lugar visible, conforme lo establezca la reglamentación.

Al conductor y/o acompañante que se le compruebe que viaje contraviniendo la obligación prevista en los artículos 7 y/o 7 bis de esta ley, se le retendrá la licencia de conducir, no podrán continuar circulando y se le aplicará una sanción de 10 UR (diez unidades reajustables).

Los funcionarios del Ministerio del Interior, de la Dirección Nacional de Transporte del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y de las Intendencias Municipales, en el ámbito de sus competencias, serán los encargados de controlar la presente disposición.

El sticker a que refiere esta norma será confeccionado y entregado por la Intendencia Municipal donde este matriculado el rodado.

La presente norma se reglamentará en un plazo máximo de sesenta días”.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Este proyecto de ley, tiene por objeto que los conductores y acompañantes de motocicletas utilicen casco de seguridad en el que se identifique en su parte posterior el número de matrícula de la moto, con características reflectivas, y que utilicen también un chaleco identificado con

el número de matrícula de la moto, en su parte anterior y posterior, también de características reflectivas.

Es un aporte en la lucha contra la inseguridad, especialmente para combatir una modalidad muy reiterada de cometer delitos empleando este tipo de vehículos. Actualmente la moto es la principal herramienta utilizada por los delincuentes. Rapiñas a peatones, locales comerciales, en el tráfico o incluso hasta homicidios tienen como patrón denominador el empleo de motocicletas en el accionar delictivo.

Debe consignarse que existen antecedentes en el mundo de aplicación de este tipo de propuestas. En efecto, la legislación comparada se puede observar que otras naciones han legislado en el mismo o muy similar sentido. Imponiendo la obligatoriedad del uso de un chaleco que lleve escrito el número de la matrícula de la moto; lo mismo para el casco, e incluso llegando hasta la prohibición de poder cargar combustible si no se tiene el casco y chaleco con la identificación de la matrícula y la prohibición de que las motos fueran usadas por dos pasajeros a la vez. A modo ilustrativo, se encuentra la ley votada Colombia, que obtuvo resultados muy positivos; la de la Argentina; y la de Paraguay.[16]

En nuestro país, y como antecedente de propuesta, el doctor Roberto Canessa en 2013, planteó que como en otros países, los motociclistas lleven número de matrícula en casco y en el chaleco.[17]

Como se señaló, la figura objeto del presente proyecto de ley, apunta a contribuir a mejorar la seguridad pública. Se pretenden asimismo respaldar y se están en relación directa con el cometido esencial del Estado en lo que atañe al "orden público" y a procurar "la tranquilidad, seguridad, decoro de la República y protección de todos los derechos individuales" (artículos 10 y 85 num. 3.º de la Constitución Nacional).

Asimismo se fundamenta en que ya el artículo 33 de la ley n.º 18.191 ("Ley de Tránsito y seguridad vial en el territorio nacional"), establece que "es obligatorio el uso de casco protector para los usuarios de motocicletas" mientras que el artículo 7 de la ley 19.061 exige el uso de chaleco reflectivo. Por su parte, el máximo órgano del Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia por sentencia del año 2012, avaló la obligatoriedad del uso de casco para conductores de moto en todo el país.

La prensa da cuenta de que cada vez más se emplean más motos, ciclomotores, motocicletas, cuadriciclos o similares, en la comisión de todo tipo de delitos, pero muy especialmente en rapiñas, arrebatos, hurtos y hasta en homicidios, Por su parte, se destaca asimismo que muchos de los referidos rodados son robados o circulan sin matrícula.

El parque de motos en Uruguay sigue creciendo y supera al millón de unidades. La Unidad Nacional de Seguridad Vial (Unasev) ha informado que desde 2008 se multiplicó por ocho el número de motocicletas en circulación en Uruguay. Y que en 2013 el parque de motos, alcanzaba las 1.050.000 unidades.

Las últimas cifras oficiales convierten a Uruguay en uno de los estados con más ciclomotores per cápita de América Latina.

En los últimos años, las motocicletas además de estar presentes en prácticamente el 50% de los accidentes, son objeto de hurto y participan en infinidad de delitos, por cuanto son más propicias para facilitar la fuga del delincuente.

Oportunamente, el director del cuerpo de policía de tránsito de la Jefatura de Policía de Montevideo, consignó que la participación de las motos en delitos es alta, debido a que es "un elemento rápido, ágil, hurtable en una zona y con el que rápidamente se puede cometer un delito en otra".

Por su parte, el personal del depósito del Servicio de Vigilancia de Tránsito de la Intendencia de Montevideo en el Cerrito de la Victoria, informó que de las 50 que entran en promedio un fin de semana, alrededor de cuatro presentan borrado el número de motor y de chasis, lo que da la pauta de que fueron robadas. Pero es más frecuente que aparezcan con cambios en la pintura u otras modificaciones para "disfrazarla" (Fuente: *El Observador* 1/12/2012).

Y la Jefatura de Policía de Montevideo ha constatado un uso cada vez más frecuente de motocicletas para cometer delitos, en particular rapiñas.

Por ende, este proyecto de ley se inscribe como una medida más que pueda servir para combatir la inseguridad, implementando instrumentos utilizados en otras partes del mundo que sirvieron para combatir este flagelo y al mismo tiempo, tiende a garantizar un mayor contralor sobre la propiedad y titularidad de este tipo de vehículos, y una clara identificación de quienes circulan en ellos, a fin de minimizar que sean empleados para la comisión de delitos.

En suma, la vinculación entre este tipo de vehículos y los delitos se hace más estrecha cada vez y esta realidad pone de manifiesto la imperiosa necesidad de legislar con relación a esta temática».

---

**16** http://www.clarin.com/policiales/polemica-rigen-restricciones-motos_0_1121287941.html
http://archivo.losandes.com.ar/notas/2009/7/15/sociedad-435170.asp
http://www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/numero-de-chapa-debe-estar-en-casco-y-chaleco-430508.html h
ttp://m.paraguay.com/nacionales/uso-de-casco-y-chaleco-obligatorio-110858

**17** http://www.lr21.com.uy/comunidad/1104749-para-combatir-robos-proponen-que-motociclistas-lleven-numero-de-matricula-en-casco-y-ropa

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea el Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Urbana (Meviur).
*–A LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

«**Proyecto de Ley**

Artículo 1.º. Créase el Fondo para Erradicación de la Vivienda Insalubre Urbana (MEVIUR), administrado por una Comisión Honoraria con carácter de persona jurídica de Derecho Público no estatal, que tendrá su domicilio en la ciudad de Montevideo y podrá establecer agencias en el interior del país.

Artículo 2.º. La Comisión Honoraria se integrará con un Presidente, un Secretario y nueve miembros que serán designados por el Presidente de la República en acuerdo con el Consejo de Ministros previa venia de la Cámara de Senadores, otorgada sobre propuesta motivada en sus condiciones personales y de notoria versación en asuntos sociales, por el procedimiento previsto en el artículo 187 de la Constitución de la República.

Artículo 3.º. Los miembros de la Comisión Honoraria podrán ser reelectos en sus funciones que durarán cinco años y se prorrogarán automáticamente hasta tanto se realice su sustitución. La representación de la Comisión la ejercerán el Presidente y el Secretario.

Artículo 4.º. La "Comisión Honoraria pro Erradicación de la Vivienda Insalubre Urbana" tendrá por cometido la construcción de viviendas higiénicas que sustituyan las habitaciones insalubres existentes en ciudades de más de 5000 habitantes.

Artículo 5.º. Compete a la Comisión: 1) dirigir, administrar y ejecutar los programas que ella estructura para la erradicación y sustitución de viviendas insalubres formulando anualmente un plan de obras e inversiones que, elevado a la consideración del Poder Ejecutivo, se tendrá por aprobado si éste no se pronunciase dentro del término de 90 días.

2) establecer las prioridades, formas y condiciones para el arriendo o venta de las viviendas que se construyan.

3) solicitar al Poder Ejecutivo las expropiaciones necesarias, que al efecto se declaran de utilidad pública de los inmuebles cuya propiedad se transferirá a la Comisión previo reintegro de las sumas invertidas por Rentas Generales;

4) adquirir o enajenar toda clase de bienes; celebrar cualquier clase de convenios; obtener asesoramientos y colaboración de oficinas y Organismos públicos de cualquier naturaleza que deberán prestarla en funcionarios, materiales y equipos sin cargo para la Comisión

5) determinar la oportunidad y duración de las licencias extraordinarias pagas, que se declaran obligatorias hasta por 30 días anuales, en beneficio de los trabajadores ocupados en la construcción de sus propias viviendas bajo el régimen de esta ley

6) remitir anualmente al Poder Ejecutivo la memoria de la situación del Fondo, estados, balances y demás detalles de gastos, que no podrán exceder, en lo concerniente a la administración del 2 % de las recaudaciones del período

7) dictar su reglamento orgánico

8) en general, celebrar todos los actos de administración y disposición de su patrimonio conducentes al cumplimiento de sus fines específicos.

Se aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto para la Comisión Honoraria pro Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural.

Artículo 6.º. El Fondo se integrará con los siguientes recursos:

a) Donaciones, herencias y legados.

b) El Poder Ejecutivo podrá donar a la Comisión Honoraria los inmuebles del Estado que ésta necesite para el cumplimiento de sus fines.

c) Las partidas presupuestales que actualmente están asignadas a otros programas de construcción y refacción de viviendas, administradas por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente o por otros organismos del Estado, que el Poder Ejecutivo decida transferir al MEVIUR en la próxima instancia presupuestal.

Artículo 7.º. La Comisión estará exonerada de toda clase de tributos de carácter nacional, recargos, depósitos y demás gravámenes sobre la importación de materiales y maquinarias y de tarifas postales y portuarias.

Los propietarios o arrendatarios de las viviendas construidas bajo éste régimen, estarán exonerados de todos los tributos nacionales que graven los contratos de arrendamiento y compraventa y los inmuebles adquiridos lo estarán del pago de impuestos nacionales durante diez años.

Artículo 8.º. La Comisión Honoraria pro Erradicación de la Vivienda Insalubre Urbana, dispondrá de planes y promoverá la construcción, refacción y ampliación de viviendas urbanas dispersas. Dichos planes se harán por esfuerzo propio, ayuda mutua o administración del beneficiario, con el apoyo, la supervisión y el control de la Comisión, que podrá realizarlos directamente o mediante convenios u otras formas de cooperación previstos en esta ley.

La comisión establecerá en cada caso los mecanismos de desarrollo de la obra.

Artículo 9.º. El inmueble en el que se hubiere construido una vivienda o se hubieren realizado mejoras por MEVIUR, cualquiera sea la zona en que se hubiere verificado, no podrá ser enajenado, gravado, dado en arrendamiento, hipotecado, ni constituir sobre el mismo derechos reales menores en favor de terceros, ni destinarlo a otro fin que el previsto al realizarse la intervención, salvo autorización previa y expresa de MEVIUR, siendo nulo todo acto realizado en contravención de lo dispuesto.

Las inhibiciones o restricciones dispuestas en el inciso anterior, cesarán una vez cancelada la totalidad del precio y descontada la totalidad del subsidio.

Durante la vigencia de las inhibiciones o restricciones dispuestas, MEVIUR, tendrá derecho de preferencia para adquirir los inmuebles por igual precio y plazo de pago, que los establecidos en la propuesta de compra que por escrito le haya realizado un tercero. En los casos que MEVIUR, autorice la venta a terceros, el adjudicatario tendrá un plazo máximo de sesenta días para concretar la venta en los términos estipulados en la propuesta de compra, vencido el cual cesa la autorización de venta. Si al momento de la venta a MEVIUR a terceros quedara precio o subsidio pendiente de cancelación con MEVIUR, ésta descontará del precio de compra la totalidad de los subsidios legales.

Los bienes del patrimonio administrado por la Comisión Honoraria serán inembargables. También lo serán, hasta la cancelación total del precio y el descuento total del subsidio que correspondiere, los inmuebles en los que se hubiere construido una vivienda, o se hubieren realizado mejoras por MEVIUR.

Artículo 10. Toda resolución violatoria de la ley, decreto reglamentario y reglamento interno, impone responsabilidad personal y solidaria a los miembros del Consejo Honorario que, estando presentes en la sesión, no hubieran hecho constar en actas su voto negativo. Los miembros del Consejo Honorario que hayan votado negativamente podrán solicitar se eleve al Poder Ejecutivo copia del acta y los antecedentes respectivos, siempre que expresen dicha solicitud en la misma sesión en que formularan su voto negativo o dentro del término perentorio de ocho días hábiles. En tal caso, el Secretario del Consejo Honorario, sin necesidad de previa resolución y dentro de los dos días hábiles siguientes al de la impugnación, dará curso a dicha solicitud, quedando en suspenso la decisión impugnada a la espera de lo que determine en definitiva el citado Poder.

Si el Poder Ejecutivo, no se expidiera dentro de los treinta días siguientes al de la recepción del acta, la resolución del Consejo Honorario quedará firme y se cumplirá de inmediato, sin perjuicio de los recursos administrativos y jurisdiccionales que pudieren entablar los interesados.

El Poder Ejecutivo, mediante acto expreso, confirmará o anulará la resolución aludida.

Artículo 11. Contra las resoluciones del Consejo Honorario procederá el recurso de reposición, que deberá interponerse dentro de los diez días hábiles, contados a partir del siguiente a la notificación del acto al interesado.

Una vez interpuesto el recurso, el Consejo Honorario dispondrá de treinta días hábiles para instruir y resolver, y se configurará denegatoria ficta por la sola circunstancia de no dictarse resolución dentro de dicho plazo.

Denegado el recurso de reposición, el recurrente podrá interponer -únicamente por razones de legalidad- demanda de anulación del acto impugnado ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de turno a la fecha en que dicho acto fue dictado. La interposición de esta demanda deberá hacerse dentro del término de veinte días hábiles de notificada la denegatoria expresa, o, en su defecto, del momento en que se configure la denegatoria ficta. La demanda de anulación sólo podrá ser interpuesta por el titular de un derecho subjetivo o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto impugnado. La sentencia del Tribunal, no admitirá recurso alguno

Artículo 12. Lo dispuesto por el artículo anterior no será aplicable respecto de las resoluciones dictadas con motivo de la ejecución de contratos. Las responsabilidades que de éstas emerjan, se regirán por el derecho común.

Artículo 13.º. El Poder Ejecutivo reglamentará estas disposiciones dentro del término de noventa días de publicada la presente ley, sin perjuicio de lo cual, la Comisión cumplirá sus cometidos a partir de su vigencia.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

La situación de los asentamientos irregulares en las zonas suburbanas y rurales de la capital nacional y de las principales ciudades y localidades del interior del país, hacen necesaria la adopción de urgentes medidas, que promuevan una radical transformación de la realidad imperante.

Lo complejo y grave de la situación actual, no permite ofrecer soluciones mágicas ni tampoco únicas en todos los casos.

No obstante es posible convertir la actual realidad de expansión descontrolada del fenómeno en una realidad caracterizada por una sensible mejora de la situación socio habitacional, de aquellas personas que hoy viven en penosas condiciones. Así mismo, es posible evitar que en el futuro las familias uruguayas, en situación de vulnerabilidad social, vean en la radicación ilegal, una posibilidad cierta de acceso a la vivienda. En este marco debe trabajarse sobre los siguientes ejes de acción:

1.- Realojo, por superiores y evidentes razones de salud pública y seguridad, de aquellos asentamientos irregulares ubicados en zonas inundables o con otras situaciones que impidan su habitabilidad.

2.- Regularización de asentamientos ya existentes; solo excepcionalmente y siempre dentro del respeto irrestricto de la legalidad y del derecho de propiedad, toda vez que el resultado de tal regularización implique una nueva realidad habitacional digna, integradora, autosustentable y duradera. Se debe evitar promover "pueblos de pobres para pobres", con servicios de mediocre calidad, alejados de los centros de trabajo y estudio, en donde el círculo vicioso de la miseria, la segregación y la desesperanza, no posibilita la integración social habitacional.

3.- Creación de un sistema especial de compras de insumos y materiales, así como demás contrataciones necesarias, de forma de acortar los tiempos de ejecución de las obras y reducir sensiblemente los costos operativos de las mismas.

4.- Involucramiento activo, de carácter preventivo, del Estado en defensa del derecho de propiedad y de la trama de las ciudades.

No basta con solucionar los asentamientos actuales, hay que erradicarlos del pensamiento ciudadano como solución a la escasez de viviendas.

Como instrumento principal para llevar adelante los referidos ejes de acción proponemos la creación en el medio urbano, replicando la exitosa experiencia desarrollada por MEVIR en el medio rural, del "Movimiento para la Erradicación de la Vivienda Insalubre Urbana" (MEVIUR). Que bajo la forma de un Organismo Público no Estatal, se encargue en el medio urbano – siguiendo el ejemplo y la experiencia acumulada por MEVIR, en su probada labor a lo largo de 45 años de historia- de atender y solucionar las situaciones más complejas en materia de realojo y/o regularización de asentamientos irregulares. Acción que se desplegará en todas las ciudades del país (de más de 5.000 habitantes, de forma de no colidir con las competencias del actual MEVIR), con principal énfasis en la zona metropolitana de Montevideo. La labor en el marco de este nuevo Organismo estará pautada por un trabajo interdisciplinario, en donde equipos de campo, formados pos Asistentes Sociales, Arquitectos, Educadores y Juristas, organicen a las familias, para su realojo o regularización en terrenos idóneos, de propiedad pública. A través de la ayuda mutua y el esfuerzo propio de cada familia, con la dirección y asistencia técnica correspondiente, se logra un involucramiento de las mismas a partir del proyecto constructivo de sus viviendas. Viviendas éstas, que serán de su propiedad al final de un período de repago, con los subsidios al capital y a la cuota necesarios según la situación socio – económica de cada familia. Este trabajo interdisciplinario integral, debe necesariamente desarrollarse en tres fases o etapas sucesivas:

i) la pre-obra, organizando a las familias, relevando sus necesidades y aspiraciones y propiciando su involucramiento personal y directo en el proyecto socio-habitacional;

ii) la obra, dirigiendo y posibilitando de la mejor forma posible, la aplicación del esfuerzo de los beneficiarios en el proyecto, y

iii) la post-obra, en donde la culminación del período constructivo, debe dar paso necesariamente a un período de intenso trabajo social, que genere la apropiación cultural del fenómeno habitacional. En un marco de reglas claras y firmes, conocidas y aceptadas por todos los participantes y aplicadas estrictamente y sin vacilaciones en beneficio de todos».

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de otro proyecto presentado.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Gustavo Sánchez Piñeiro).- «El señor Senador Pedro Bordaberry presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se crea la Dirección Nacional de Tierras de Propiedad Pública.
*–A LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL».*

*(Texto del proyecto de ley presentado).*

**«Proyecto de Ley**

Artículo 1.º.- Créase en la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente la Dirección Nacional de Tierras de Propiedad Pública la que tendrá los siguientes cometidos:

a) informar la existencia de inmuebles aptos por su ubicación y categorización territorial para la implantación de viviendas, centros educativos, centros de atención primaria de la salud, espacios públicos, recreativos, cívicos y culturales.

b) recabar información del Registro de Inmuebles del Estado, art. 62 de la ley 17.292 de 25 de enero de 2001, que transfirió a la Dirección General de Registros, la competencia del registro administrativo referido en el artículo 174 de la ley n.º 16.320, de 1ro. de noviembre de 1992 y analizarla para determinar cuáles son susceptibles de cumplir con los fines establecidos en el literal anterior, a efectos de crear una Cartera Nacional de Tierras de Propiedad Pública.

c) comunicarse con todas las dependencias del Estado, para actualizar el inventario de bienes inmuebles de cada una de ellas. El inventario deberá ser efectuado de acuerdo a los lineamientos que el servicio determine, debiendo contener la información geográfica, dominial, catastral y toda otra que la reglamentación considere necesaria para lograr la categorización del bien.

d) recibir información de toda donación, disposición testamentaria o legado que implique la adjudicación de inmuebles en beneficio del Estado.

e) promover la declaración de interés público nacional de un inmueble y su traslación de dominio a efectos de poder ser destinado al cumplimiento de la finalidad social para el que se considere apto.

f) facilitar la suscripción de convenios entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y otras entidades paraestatales, que permitan la detección de inmuebles aptos para los fines previstos en esta ley y su traslación dominial.

g) efectuar el saneamiento y perfeccionamiento dominial, catastral y registral de los títulos inmobiliarios estatales e instar el inicio de las acciones judiciales necesarias para la preservación del patrimonio estatal.

h) obtener información sobre el estado de mantenimiento, ocupación, custodia y conservación de los inmuebles registrados, incorporando dichos datos al registro a su cargo.

Artículo 2.º. – La Dirección Nacional de Tierras de Propiedad Pública tendrá a su cargo:

1) la administración de los inmuebles nacionales de uso privado comprendidos en las siguientes situaciones:

a) los adquiridos o poseídos por el Estado con o sin un destino específico, hasta tanto se haga efectivo el mismo o se les acuerde alguno.

b) los adquiridos con destino a producción de rentas.

c) los afectados a Entes Autónomos y Servicios Descentralizados sin autonomía financiera mientras no se haga efectivo el destino que motivó su adquisición.

2) la tutela administrativa sobre inmuebles nacionales de uso público, en los aspectos pertinentes que determinará la reglamentación.

Artículo 3.º. Para el cumplimiento de sus funciones la Dirección Nacional de Tierras de Propiedad Pública será dotado de personal e infraestructura del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, el que realizará las modificaciones presupuestales necesarias en ocasión de la elaboración del próximo Presupuesto Nacional.

Artículo 4.º. Todos los Incisos del Presupuesto Nacional deberán realizar, en un todo de acuerdo con la reglamentación de esta ley, un inventario de los inmuebles de propiedad estatal, considerados como persona pública mayor, indicando expresamente su uso, ubicación, características, área, situación jurídica y catastral, así como todo otro elemento relevante a los efectos de su correcta individualización y valoración. Dichos inventarios deberán ser remitidos al Registro de Tierras de Propiedad Pública a los ciento ochenta días de la vigencia de la Reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo.

Artículo 5.º. Finalizada la realización del inventario, con el asesoramiento de la Dirección Nacional de Tierras de Propiedad Pública, el Poder Ejecutivo determinará los inmuebles imprescindibles para el desenvolvimiento de los cometidos sustanciales a su cargo, para lo cual dispondrá del plazo máximo de un año.

Artículo 6.º. A los efectos previstos en el artículo anterior, sobre la base del inventario, se identificarán los inmuebles de mayor gravitación para el desarrollo de ciudades, pueblos o villas, teniendo en cuenta al efecto las características de los respectivos inmuebles y en particular, su ubicación, utilidad para el desarrollo de planes de vivienda social, centros educativos, centros de atención primaria de la salud, espacios públicos, recreativos, cívicos y culturales , con el objetivo de definir posibles áreas de desarrollo coordinado con los Gobiernos Departamentales y asociaciones nacionales y locales con competencia en la materia.

Artículo 7.º. Aquellos inmuebles prescindibles para el desenvolvimiento de los cometidos sustanciales a cargo del Poder Ejecutivo podrán ser enajenados a terceros, siguiendo al efecto el procedimiento previsto en el artículo 343 de la ley n.º 13.835, de 7 de enero de 1970, y sus modificativos. Del mismo modo procederán los Directorios y Consejos Directivos de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados respecto de los bienes inmuebles de su propiedad. Quedan exceptuados de la presente norma los bienes y propiedades de los organismos del Estado que presten función social o recreativa de sus funcionarios.

Artículo 8.º. Aquellos inmuebles prescindibles para el desenvolvimiento de los cometidos sustanciales de las entidades estatales y que respondan a áreas de desarrollo coordinado, podrán ser objeto de enajenación parcial, uso

compartido o afectación a áreas verdes, zonas de recreación, reservas naturales y similares.

Artículo 9.º. Con el producido de la enajenación de los inmuebles prescindibles y con las partidas presupuestales asignadas a estos efectos la Dirección Nacional de Tierras de Propiedad Pública podrá adquirir, por medio de los procedimientos legales establecidos, bienes inmuebles para su afectación a los fines referidos en el artículo primero literal a) de la presente.

Artículo 10. El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo de 90 días a partir de su promulgación.

**Pedro Bordaberry**. Senador.

Exposición de Motivos

Para el cumplimiento de fines sociales impostergables el Estado requiere de una actualización informativa de las tierras públicas que le pertenecen, en especial de aquellas que son improductivas.

Históricamente esta función fue asignada a la Dirección del Catastro Nacional, dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas que ha demostrado, incluso a través de un proyecto de ley, no tener vocación para el cumplimiento de tal función.

Actualmente la ley ha asignado a la Dirección de Registros, dependiente del Ministerio de Educación y Cultura, la función de registrar los Inmuebles del Estado.

El Registro de Inmuebles del Estado, ubicado entonces en la órbita de la Dirección General de Registros, al igual que el Registro de la Propiedad - Sección Inmobiliaria, contienen la información de propietarios, a cualquier título de los inmuebles del Uruguay.

Queda pendiente el uso, la política de esos inmuebles. Para ello se propone la creación de la Dirección Nacional de Tierras de Propiedad Pública, que recibirá información del Registro de Inmuebles del Estado detectando los inmuebles que puedan ser utilizados con fines sociales –vivienda, educación, prestación primaria de salud, espacios públicos, recreativos, cívicos y culturales.

Entendemos oportuno adjudicar tal responsabilidad al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, creando la Dirección Nacional de Tierras de Propiedad Pública, la cual registrará e informará sobre tierras aptas que, por su ubicación y categorización territorial sean útiles para la implantación de viviendas, centros educativos, establecimientos de prestación primaria de salud y espacios públicos.

El inventario realizado a partir de lo preceptuado en la Ley de Presupuesto de 1996, debe servir como base para mantener un registro actualizado de los bienes del estado de los que se pueda disponer para los fines establecidos en este Proyecto de Ley».

## 5) INTEGRACIÓN DEL CUERPO

SEÑORA PRESIDENTA.- El Senado ha sido convocado a fin de tomar a las señoras Senadoras y a los señores Senadores electos la promesa de estilo establecida en el artículo 13 del Reglamento de la Cámara de Senadores.

Antes de proceder a la toma de la promesa quiero dar la bienvenida a este nuevo Senado, que estará integrado –y me congratulo por ello– por nueve señoras Senadoras.

Se invita al Senado y a la Barra a ponerse de pie.

Señor Ernesto Agazzi: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR AGAZZI.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR AGAZZI.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señora Verónica Alonso: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senadora y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑORA ALONSO.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑORA ALONSO.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investida del cargo de Senadora.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor José Amorín: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR AMORÍN.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR AMORÍN.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señora Carol Aviaga: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senadora y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑORA AVIAGA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑORA AVIAGA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investida del cargo de Senadora.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señora Patricia Ayala: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senadora y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑORA AYALA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑORA AYALA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investida del cargo de Senadora.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Carlos Baráibar: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR BARÁIBAR.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR BARÁIBAR.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Andrés Berterreche: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR BERTERRECHE.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR BERTERRECHE.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Eduardo Bonomi: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR BONOMI.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR BONOMI.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Pedro Bordaberry: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR BORDABERRY.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR BORDABERRY.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Sergio Botana: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR BOTANA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR BOTANA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Marcos Carámbula: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR CARÁMBULA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR CARÁMBULA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Germán Coutinho: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR COUTINHO.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR COUTINHO.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Leonardo De León: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR DE LEÓN.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR DE LEÓN.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Álvaro Delgado: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR DELGADO.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR DELGADO.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Carlos Enciso: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR ENCISO.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR ENCISO.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señora Graciela García: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senadora y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑORA GARCÍA (Graciela).- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑORA GARCÍA (Graciela).- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investida del cargo de Senadora.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Javier García: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR GARCÍA (Javier).- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR GARCÍA (Javier).- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Luis Alberto Heber: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR HEBER.- Sí, prometo y juro.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR HEBER.- Sí, prometo y juro.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Luis Lacalle Pou: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR LACALLE POU.- Sí, prometo y juro.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR LACALLE POU.- Sí, prometo y juro.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Jorge Larrañaga: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR LARRAÑAGA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR LARRAÑAGA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Rubén Martínez Huelmo: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Daniel Martínez: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR MARTÍNEZ.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR MARTÍNEZ.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Rafael Michelini: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR MICHELINI.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR MICHELINI.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Pablo Mieres: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR MIERES.- Sí, prometo y también juro.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR MIERES.- Sí, prometo y también juro.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra)*

–Señora Martha Montaner: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senadora y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑORA MONTANER.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑORA MONTANER.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investida del cargo de Senadora.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra)*

–Señor Carlos Moreira: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR MOREIRA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR MOREIRA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra)*

–Señora Constanza Moreira: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senadora y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑORA MOREIRA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑORA MOREIRA.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investida del cargo de Senadora.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señor Marcos Otheguy: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senador y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑOR OTHEGUY.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑOR OTHEGUY.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investido del cargo de Senador.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señora Daniela Payssé: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senadora y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑORA PAYSSÉ.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑORA PAYSSÉ.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investida del cargo de Senadora.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Señora Mónica Xavier: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senadora y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑORA XAVIER.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑORA XAVIER.- Sí, prometo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queda usted investida del cargo de Senadora.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

–Habiendo tomado la promesa reglamentaria a todas las señoras Senadoras y a todos los señores Senadores, corresponde hacer lo propio con quien ha tenido el honor de presidir esta sesión, de acuerdo con lo que disponen la práctica, el Reglamento y las normas constitucionales. En consecuencia, debo invitar al señor Senador Eduardo Bonomi a ocupar la Presidencia del Cuerpo a los efectos de tomar la promesa a quien habla.

*(Ocupa la Presidencia el señor Eduardo Bonomi).*

SEÑOR PRESIDENTE (Eduardo Bonomi).- Señora Lucía Topolansky: ¿Promete usted por su honor desempeñar debidamente el cargo de Senadora y obrar en todo conforme a la Constitución de la República?

SEÑORA TOPOLANSKY.- Sí, prometo.

SEÑOR PRESIDENTE (Eduardo Bonomi).- ¿Promete usted guardar secreto en todos los casos en que sea ordenado por la Cámara o por la Asamblea General?

SEÑORA TOPOLANSKY.- Sí, prometo.

SEÑOR PRESIDENTE (Eduardo Bonomi).- Queda usted investida del cargo de Senadora.

Felicitaciones.

*(Aplausos en la Sala y en la Barra).*

## 6) LEVANTAMIENTO DE LA SESIÓN

SEÑOR PRESIDENTE (Eduardo Bonomi).- No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Así se hace, a la hora 17 y 42 minutos, presidiendo el señor Senador **Eduardo Bonomi** y estando presentes los señores Senadores **Agazzi**, **Alonso**, **Amorín**, **Aviaga**, **Ayala**, **Baráibar**, **Berterreche**, **Bordaberry**, **Botana**, **Carámbula**, **Coutinho**, **De León**, **Delgado**, **Enciso**, **García (Graciela)**, **García (Javier)**, **Heber**, **Lacalle Pou**, **Larrañaga**, **Martínez Huelmo**, **Martínez**, **Michelini**, **Mieres**, **Montaner**, **Moreira (Carlos)**, **Moreira (Constanza)**, **Otheguy**, **Payssé**, **Topolansky** y **Xavier**).

**LUCÍA TOPOLANSKY**
Presidenta

**Hugo Rodríguez Filippini**
Secretario

**Gustavo Sánchez Piñeiro**
Secretario

**Adriana Carissimi Canzani**
Directora General del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control
**División Diario de Sesiones del Senado**

Diseño e Impresión
**División Imprenta del Senado**